

**PROGRAMME DE SOUTIEN AUX COLLECTIVITES LOCALES**

**GUIDE D'ORGANISATION ET DE GESTION  
DU SERVICE DE CONTROLE  
DE LA REGLEMENTATION MUNICIPALE**

**VERSION DEFINITIVE**

**SEPTEMBRE 1996**

*Préparé pour*

République Tunisienne  
Ministère de l'Intérieur

Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID)  
Bureau Régional de l'Habitat et du Développement Urbain  
pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord (RHUDO/NENA)

*Préparé par :*

International City/County Management Association  
Municipal Development and Management

USAID Contract No. PCE-1008-Q-14-5002-00  
Delivery Order No. 14

## **Remerciements**

L'équipe remercie les cadres de la Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, du Ministère de l'Intérieur, du Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire et de l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement pour leur précieuse collaboration à la réalisation de la présente étude.

### **Note**

Ce document constitue la version définitive du rapport de la seconde phase de l'étude sur l'organisation et la gestion du service de contrôle de la réglementation municipale. Cette seconde phase concerne l'élaboration d'un guide d'organisation et de gestion de ce service. Sa version provisoire a été examinée et discutée par la Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales et l'Agence des Etats-Unis d'Amérique pour le Développement International. Les commentaires et suggestions émis au cours de ces réunions ont été incorporés dans cette version.

Le contenu de ce rapport ne reflète que l'opinion de ses auteurs et n'engage en rien la responsabilité des autorités tunisiennes, ni celle de l'Agence des Etats-Unis d'Amérique pour le Développement International.

### Liste des acronymes

AMTVD:	Agence Municipale de Traitement et de Valorisation des Déchets
ANPE:	Agence Nationale de Protection de l'Environnement
CPSCL:	Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales
DGCPL:	Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales
EOP:	Etablissement ouvert au public
EPIC:	Etablissement public à caractère industriel et commercial
FODEP :	Fonds de Dépollution
LGSP:	Programme de Soutien aux Collectivités locales
MCI:	Ministère de la Coopération internationale et de l'Investissement extérieur
MDE:	Ministère du Développement Economique
MEAT:	Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire
MINT:	Ministère de l'Intérieur
ONAS:	Office National de l'Assainissement
PDM:	Projet de Développement Municipal
PPES:	Programme de Participation du Secteur Privé aux Services Environnementaux
PRO.NA.G.DE.S.:	Programme National de Gestion des Déchets Solides
USAID:	Agence des Etats-Unis pour le Développement International
UTICA:	Union tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

## Table des matières

<b>RESUME ANALYTIQUE .....</b>	<b>vi</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>I. DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET PRINCIPES DIRECTEURS D'ORGANISATION ET DE GESTION .....</b>	<b>4</b>
I.1. CONTEXTE ACTUEL ET NOUVELLES TENDANCES.....	4
I.2. PRINCIPES DIRECTEURS D'ORGANISATION ET DE GESTION .....	6
<b>II. ATTRIBUTIONS ET REPARTITION DES ROLES .....</b>	<b>9</b>
II.1. SCHEMA D'ORGANISATION A LONG TERME.....	9
II.2. RESTRUCTURATION DU CONTRÔLE A COURT TERME.....	10
II.3. REPARTITION DES TACHES GEOGRAPHIQUEMENT .....	10
<b>III. MOYENS ET GESTION DES RESSOURCES.....</b>	<b>12</b>
III.1. OPTIMISATION DES RESSOURCES DISPONIBLES .....	12
III.2. MOTIVATION ET MOBILISATION DU PERSONNEL.....	14
III.3. DEVELOPPEMENT D'UN ENCADREMENT DES GESTIONNAIRES MOBILISATEURS .....	16
<b>IV. METHODES ET PROCEDURES D'INTERVENTION .....</b>	<b>18</b>
IV.1. ATTRIBUTIONS DES CONTRÔLEURS DE LA RÉGLEMENTATION.....	18
IV.2. PROCEDURES DE REPRESSION DES INFRACTIONS.....	19
IV.3. PROCEDURES DE COORDINATION INTERNE.....	20
IV.4. PROCEDURES DE COORDINATION EXTERNE.....	20
IV.5. METHODES DE SUIVI.....	20
<b>V. TABLEAUX DE BORD DE GESTION ET INDICATEURS DE PERFORMANCE .....</b>	<b>22</b>
V.1. DEFINITION ET UTILITE D'UN TABLEAU DE BORD DE GESTION.....	22
V.2. SPECIFICITE DES INDICATEURS .....	23
V.3. LES ETAPES D'ELABORATION DES TABLEAUX DE BORD .....	25
V.4. LES INDICATEURS PROPOSES .....	26

## **Table des annexes**

<b>ANNEXE 1 : TERMES DE RÉFÉRENCE .....</b>	<b>A.2</b>
<b>ANNEXE 2 : BIBLIOGRAPHIE DES DOCUMENTS CONSULTÉS .....</b>	<b>A.6</b>
<b>ANNEXE 3 : LES TECHNIQUES DE MOBILISATION DU PERSONNEL D'ENCADREMENT : CAS DE LA VILLE DE BELOEIL (CANADA).....</b>	<b>A.10</b>
<b>ANNEXE 4 : PRODUCTIVITÉ DU NETTOIEMENT DES RUES DANS LA VILLE DE WINSTON-SALEM (USA) .....</b>	<b>A.13</b>
<b>ANNEXE 5 : MESURE DE PERFORMANCE DU SERVICE DE L'ÉCLAIRAGE PUBLIC DANS LA VILLE DE CHICOUTIMI (CANADA).....</b>	<b>A.22</b>

## Résumé analytique

L'objectif général de cette étude, tel que décrit dans les termes de référence, est de proposer de nouveaux modes d'organisation et de gestion par les communes, pour certains services publics urbains, afin d'améliorer la gestion des services municipaux et de l'adapter aux nouvelles orientations, notamment en matière de participation du secteur privé et des groupes communautaires à la gestion et à la production des services publics urbains.

L'étude portera sur les deux services municipaux suivants:

- (i) propreté (collecte des déchets solides, nettoyage et balayage des rues...)
- (ii) contrôle de la réglementation municipale.

Les objectifs spécifiques de l'étude sont les suivants:

1. Définition des services municipaux en question ;
2. Evaluation critique de l'organisation actuelle de ces services, sur la base d'étude de cas de 4 municipalités tunisiennes ;
3. Elaboration d'un projet de guide d'organisation et de gestion des deux services objet de l'étude ;
4. Préparation d'un plan d'action détaillé en vue de la mise en oeuvre des recommandations de l'étude et de la mise en application du guide d'organisation et de gestion.

Le présent rapport concerne l'élaboration du guide d'organisation et de gestion du service du contrôle de la réglementation municipale.

### **1. DISPOSITIONS GENERALES ET PRINCIPES DIRECTEURS D'ORGANISATION ET DE GESTION**

#### **1.1. Les nouvelles tendances organisationnelles**

L'amélioration de la qualité du service aux citoyens est un objectif clé de tous les gouvernements qui réforment leur fonction publique. La qualité du service est mesurée par des indicateurs sociaux et des indices d'accessibilité des citoyens aux services offerts, et la couverture et la satisfaction des besoins des citoyens par les services publics.

Plus généralement, l'expérience internationale montre qu'une réforme durable et efficace de l'Administration se manifeste dans les faits par **des changements des systèmes de gestion et procédures, la responsabilisation des collectivités et des administrations publiques** - en les rendant comptables de leurs actes devant les citoyens, **l'introduction de mécanismes de marché et de la compétition dans la prestation des services, et la décentralisation des responsabilités au niveau des collectivités locales** de façon à assurer leur autonomie administrative et budgétaire.

#### **1.2. Perspectives de l'Administration communale tunisienne**

**Pour faire face à ces défis, la gestion publique doit être une gestion des activités, axée sur les résultats et les impacts, et non plus une gestion des ressources.**

Les principes qui doivent guider l'émergence d'une gestion davantage axée sur la performance sont principalement l'adéquation et la cohérence du système et des pratiques de gestion, la transparence, la responsabilisation des gestionnaires, l'acceptation du contrôle.

### **1.3. Le nouveau rôle de l'Administration communale**

Le défi de la réforme de l'Administration est d'adapter son rôle à une économie de marché de plus en plus ouverte et compétitive. Par conséquent, **il faut améliorer les structures, les organisations, la gestion des ressources humaines, la gestion financière et budgétaire dans le cadre d'une stratégie globale.**

## **2. ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET TECHNIQUE**

### **2.1. Organisation du contrôle de la réglementation municipale**

**Il convient de donner au contrôle de la réglementation municipale une véritable dimension communautaire, en mobilisant davantage le citoyen, et en axant le contrôle plus sur la prévention que sur la répression.**

**Il faudrait revoir la répartition des compétences et des responsabilités entre les services d'hygiène et de la réglementation municipale.** Concernant la mission de contrôle d'hygiène, une formation de technicien supérieur (Bac + 2) est nécessaire pour l'accomplissement de cette mission. Pour ce qui est du contrôle des infractions sanitaires (rejets d'eaux ménagères et de déchets sur la voie publique), la spécialisation n'est pas nécessaire, les agents de la réglementation municipale peuvent s'acquitter de cette tâche.

**Enfin, il est nécessaire de préciser clairement le partage des compétences entre les arrondissements et les services centraux,** de façon à mieux répartir les moyens humains pour un meilleur rendement, et à réduire les délais d'instruction des dossiers.

### **2.2. La gestion du contrôle de la réglementation municipale**

**Afin de diminuer le nombre de constructions anarchiques, de réduire le délai d'instruction des permis de construire, et de mieux contrôler les constructions, les méthodes et procédures d'intervention devront être renforcées.**

Ainsi, les contrôleurs de voirie devront entreprendre des tournées dans le secteur où ils sont affectés, afin de veiller à ce que des travaux neufs ne soient pas exécutés sans autorisation municipale, d'instruire sommairement les demandes déposées par le public et relatives à ces divers objets, de s'assurer de la bonne exécution des travaux autorisés et de leur conformité aux règlements municipaux en vigueur, et d'effectuer les enquêtes d'utilité publique. En outre, les contrôleurs de voirie devront établir et de distribuer des avertissements quant aux permis de voirie établis et qui n'ont pas été retirés par les intéressés, de signaler sur un carnet spécial les travaux de construction entrepris sans autorisation municipale, de rédiger des procès-verbaux de police à

l'encontre des contrevenants de mauvaise foi ou récalcitrants, et signaler par des notes internes toutes constatations relatives soit aux immeubles menaçants ruine, soit à des infractions aux règlements d'hygiène ou des dégradations des voies et ouvrages publics.

**S'agissant des procédures de répression des infractions, il est important de rappeler que les arrêtés de démolition, de même que les permis de bâtir ou les permis de lotir, sont des arrêtés de gestion, et non pas des arrêtés municipaux, et, qu'à ce titre, ne relèvent que du président de la commune, et non du gouverneur.**

**D'autre part, il faudrait renforcer la coordination entre les services municipaux, notamment entre le service de contrôle et le service de la taxe locative,** de façon à appliquer plus systématiquement les majorations de la taxe sur la valeur locative et autres surtaxes prévues par le règlement de voirie en cas d'infractions (100% de la taxe locative et 100% des droits de voirie et des frais de premier établissement des chaussées, trottoirs et égouts), en cas d'infractions à la construction.

**Il convient également de renforcer la coordination entre les services municipaux et les services concessionnaires des réseaux publics,** par l'application des dispositions de l'article 144 du Règlement de Voirie, qui exige la présentation des permis de bâtir pour les autorisations de branchement provisoires, et des permis d'occuper pour l'obtention de l'autorisation des branchements définitifs.

Enfin, les procédures de suivi d'une opération jusqu'à son terme impose la prise en charge systématique des constructions autorisées et le briefing des équipes de contrôle afin de coordonner les tournées.

### **3. TABLEAU DE BORD DE GESTION ET INDICATEURS DE PERFORMANCE**

Un tableau de bord de gestion est une façon de sélectionner, d'agencer et de présenter l'information de façon sommaire et ciblée, en général sous forme de flash accompagné de reportage ventilé ou synoptique.

Le choix du contenu et de la forme du tableau de bord, des rapports et des documents, exige du temps de la part des concepteurs, mais aussi de la part des gestionnaires qui doivent explorer les différentes façons de présenter l'information pour trouver celle qui répond le mieux à leurs besoins et à leurs préférences.

Un indicateur doit être bien formulé et bien défini, simple, clair, compréhensible, sinon son interprétation peut varier ; il doit être pertinent, significatif et sensible au bon niveau de variation ; bien présenté, sa forme est évocatrice ; il doit aussi être disponible assez rapidement, valide et fidèle à la réalité mesurée, objectif et difficile à biaiser, fiable et homogène dans le temps et dans l'espace.

S'agissant des méthodes et procédures d'évaluation et de contrôle de la qualité, plusieurs recommandations ont été faites :

- 1) Le choix nécessaire d'indicateurs de tout en signalant que l'absence d'éléments de coûts a été très souvent relevée, chose liée à l'absence de système de comptabilité analytique.
- 2) Le choix également d'indicateurs liés à l'exercice physique de la mission de contrôle. Nous citons à titre d'exemple les indicateurs de performance possibles suivants :
  - nombre d'infractions suivies, par mois ou par an, rapporté au nombre d'infractions constatées.
  - surface du territoire (ou nombre de constructions pour le contrôle des constructions et le nombre d'établissements publics pour le contrôle de l'hygiène) affectée par agent de contrôle.
  - durée du déroulement d'une procédure à partir de la constatation d'infraction jusqu'à la régularisation de la situation.
  - nombre d'arrêtés exécutés par rapport au nombre d'arrêtés émis.
- 3) Le choix d'indicateurs permettant l'évaluation de l'efficacité de l'organisation administrative qui peuvent couvrir :
  - la répartition des moyens humains et matériels (notamment ceux affectés aux arrondissements) ;
  - les fréquences des relations avec les différents services ;
  - la capacité d'intervention et le pouvoir de dissuasion (durée moyenne d'intervention, terrain couvert par le contrôle, infractions constatables).
- 4) Enfin le choix d'indicateurs permettant d'évaluer l'évolution de la situation globale sur le plan socio-communautaire, en particulier le comportement des citoyens et l'effort de sensibilisation déployé.

Nous avons seulement émis quelques recommandations pour la définition et les modalités de mise en place des différents indicateurs de performance, qui doivent faire l'objet d'un travail important et minutieux (dans le cadre des opérations pilotes présentées dans le Plan d'action à proposer).

## INTRODUCTION

### 1. GENERALITES

L'USAID et le Gouvernement Tunisien ont établi le Programme de Soutien aux Collectivités Locales (LGSP) pour assurer une plus grande responsabilisation des autorités locales et pour appuyer la décentralisation. Le Programme de Soutien aux Collectivités Locales comprend trois composantes:

- (i) Assistance aux Elus Locaux ;
- (ii) Aide Stratégique au Ministère de l'Intérieur comprenant la formation des cadres centraux et municipaux ;
- (iii) et la composante Participation Communautaire.

C'est dans ce cadre que s'inscrit l'étude sur l'organisation et la gestion de certains services municipaux, dont l'objectif général, tel que décrit dans les termes de référence, est de proposer de nouveaux modes d'organisation et de gestion par les communes, pour certains services publics urbains, afin d'améliorer la gestion des services municipaux et de l'adapter aux nouvelles orientations, notamment en matière de participation du secteur privé et des groupes communautaires à la gestion et à la production des services publics urbains.

Cette étude porte sur les deux services municipaux suivants:

- (i) propreté (collecte des déchets solides, nettoyage et balayage des rues...)
- (ii) contrôle de la réglementation municipale.

Les objectifs spécifiques de l'étude sont les suivants:

- (i) Définition des services municipaux en question, en précisant en quoi consistent ces services, quelles sont leurs limites, leurs objectifs, les indicateurs de performance pour ces services, leurs différents stades de gestion (reconnaissance des besoins, planification, budgétisation/comptabilisation, fourniture/production du service, suivi et évaluation) ;

- (ii) Evaluation critique de l'organisation actuelle de ces services, sur la base d'étude de cas de 4 municipalités tunisiennes, préalablement choisies en commun accord avec le Ministère de l'Intérieur ;
- (iii) Elaboration d'un projet de guide d'organisation et de gestion des deux services objet de l'étude, comprenant l'organisation administrative et technique adéquate, le choix et l'organisation du personnel, les indicateurs de performance relatifs à la réalisation des services en question, les méthodes et moyens de contrôle et les mécanismes de suivi et d'évaluation à mettre en place ;
- (iv) Préparation d'un plan d'action détaillé en vue de la mise en oeuvre des recommandations de l'étude et de la mise en application du guide d'organisation et de gestion, en indiquant les rôles respectifs de la DGCPL et des autres institutions éventuelles devant être impliquées dans la mise en oeuvre, les étapes et le calendrier de mise en oeuvre.

## **2. CONTENU DU RAPPORT**

Conformément aux termes de référence, le présent rapport vient après une première phase de diagnostic qui a permis de, sur la base de l'analyse du cadre réglementaire en vigueur, et des études de cas des communes de l'Ariana, Kairouan, Hammamet et Mhamdia-Fouchana, évaluer la consistance et les limites des missions de propreté et de contrôle, et de présenter un ensemble de conclusions et recommandations, sur la base de l'analyse de l'existant.

Le rapport comporte un guide dont le principal objectif est de proposer des recommandations pratiques touchant les modes d'organisation et de gestion ainsi que les règles de suivi, de contrôle et d'évaluation de l'action municipale dans le domaine du contrôle de la réglementation municipale et ce dans le but de permettre son renforcement et de la rendre plus efficace.

Il comprend cinq sections :

- La première section présente les dispositions générales et les principes directeurs devant guider l'organisation et la gestion technique et administrative de la mission de contrôle.
- La seconde section introduit et développe le cadre organisationnel de la mission de contrôle, et en particulier l'organisation administrative et technique adéquate, et en particulier les attributions et la répartition des rôles .
- La troisième section se rapporte à la gestion des ressources, humaines en particulier, et où certaines propositions sont faites en ce qui concerne l'optimisation des ressources, l'amélioration de l'encadrement à la recherche d'une meilleure mobilisation des moyens existants.
- La quatrième section se rapporte aux moyens à entreprendre en vue de définir les procédures de gestion et les méthodes et moyens de contrôle et les mécanismes de suivi et d'évaluation à mettre en place.

- Enfin, la cinquième et dernière section expose les fondements de la mesure de performance d'un système de gestion, en donnant les principales caractéristiques d'un tableau de bord et d'indicateurs de performance humaine, technique et financière .

# I. DISPOSITIONS GENERALES ET PRINCIPES DIRECTEURS D'ORGANISATION ET DE GESTION

Le présent “Guide d’organisation” s’inscrit parfaitement dans la dynamique générale de mise à niveau des structures administratives instaurée par l’Etat tunisien, et visant à évaluer l’administration de façon à la rendre plus performante et en mesure de répondre à des attentes de plus en plus larges des citoyens.

## I.1. CONTEXTE ACTUEL ET NOUVELLES TENDANCES

### I.1.1. LES NOUVELLES TENDANCES ORGANISATIONNELLES

On constate souvent que les gestionnaires publics dans un système centralisé, sont sujets à de multiples règles et contrôles, **l’emphase** étant davantage portée sur le respect des règles que sur l’évaluation des performances et des résultats. L’expérience internationale, particulièrement en Australie et en Nouvelle-Zélande, démontre que le succès des réformes dans l’administration publique est étroitement associé à des changements dans les méthodes de gestion financière accompagnés de changements conséquents dans la fonction publique.

L’amélioration de la qualité du service aux citoyens est un objectif clé de tous les gouvernements qui réforment leur fonction publique. La qualité du service est bi-dimensionnelle : d’abord l’effet mesurable des politiques et dépenses publiques dans la population, mesuré par des indicateurs sociaux et des indices d’accessibilité des citoyens aux services offerts. Ensuite, la corrélation qui existe entre la nature et la prestation des services publics et les véritables besoins des citoyens.

Des indicateurs de performance clairs et spécifiques sont essentiels au succès. Ainsi, l’établissement de standards précisant la qualité de service attendue et la mesure de performance souhaitée est la clé de toute initiative de réforme dans le domaine de la qualité des services publics.

À long terme, les efforts pour améliorer les communications, corriger les torts, consulter les citoyens et diminuer les servitudes administratives ne supprimeront pas systématiquement et

durablement les causes d'une offre de service médiocre. En bref, l'expérience internationale montre que les changements fondamentaux dépendent de façon ultime des :

- changements des systèmes de gestion et procédures au coeur même de la bureaucratie: incitations et récompenses, la gestion budgétaire, etc.
- de l'amélioration de l'imputabilité dans le sens de rendre responsable de leurs actes les collectivités et les administrations publiques,
- de l'introduction de mécanismes de marché et de la compétition dans la prestation des services,
- de la décentralisation et la dévolution de responsabilités et de revenus suffisants pour assurer l'autonomie aux collectivités locales.

### **I.1.2. LE CONTEXTE EVOLUTIF DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE TUNISIENNE**

Le contexte particulièrement contraignant dans lequel se trouvent actuellement les communes oblige les gestionnaires à un effort constant de systématisation parce qu'ils deviennent de plus en plus comptables de leurs décisions devant leurs administrés. Ils devront effectuer une gestion plus rigoureuse et orientée sur la performance, en améliorant leurs processus de gestion et en assurant un meilleur suivi des activités et une meilleure évaluation des résultats. Or, ces améliorations requerront non seulement l'utilisation d'informations basées sur des mesures de performance révélatrices et interprétables dans leur contexte, mais aussi le recours à une information plus riche et mieux ciblée.

Des outils informationnels comme les tableaux de bord peuvent fournir aux gestionnaires cette vision générale où l'information essentielle est bien organisée et bien présentée.

#### **a. Emergence d'une gestion axée sur la mesure de performance**

Autant l'administration publique a besoin d'orientations politiques, économiques et administratives pour la guider, autant elle a besoin, pour actualiser ces orientations et piloter son fonctionnement quotidien dans le contexte des contraintes actuelles, de systèmes de gestion et d'information lui permettant d'évaluer son fonctionnement et son rendement.

Cela met en relief la nécessité d'une gestion mieux définie et réorientée, qui à son tour requiert une planification informée, un suivi et un contrôle des priorités et des points névralgiques beaucoup mieux articulés et intégrés.

Cela exige du gestionnaire, en terme d'approche système, qu'il passe de la gestion des ressources à celle des activités, mais aussi et surtout à la gestion des résultats et des impacts.

Il faut reconnaître qu'aussitôt que l'on parle de performance, on se réfère à la mesure, au traitement, à la communication et à l'utilisation d'indicateurs.

## **b. Les conditions facilitantes reliées à l'organisation et à la gestion**

L'existence des conditions générales suivantes facilitera d'abord l'élaboration des tableaux de bord et encouragera ensuite leur utilisation.

- Une philosophie de fonctionnement et de gestion axée sur la performance.
- L'acceptation du principe de la transparence. Il ne s'agit pas de prêcher le partage absolu par le gestionnaire de toute l'information avec l'ensemble de ses pairs et employés; il s'agit d'un équilibre viable entre l'information de gestion conservée et celle qu'il faut partager pour évaluer, informer, orienter et mobiliser le personnel ou rendre compte à ses supérieurs.
- L'acceptation du principe du respect des faits. Il s'agit d'accorder à l'information la crédibilité nécessaire à son utilisation effective, laisser parler les données.
- L'application du principe « d'imputabilité » et l'acceptation par les gestionnaires de la responsabilisation correspondante. Il s'agit aussi bien du respect des responsabilités qui leur sont dévolues que de l'ouverture à responsabiliser leurs subordonnés. C'est l'équilibre très subtil entre le respect des exigences organisationnelles et la marge discrétionnaire des gestionnaires. L'imputabilité est rendue plus facile en établissant une structure de fonctionnement permettant une certaine décentralisation et une participation décisionnelle suffisante. Sans nier la nécessité d'imposer des objectifs et des encadrements généraux des niveaux supérieurs, la responsabilisation s'accepte mieux si l'on peut intervenir.
- Un système et des pratiques de gestion bien articulés. Il doit exister une correspondance claire, cohérente et connue entre la structure organisationnelle, l'attribution hiérarchique des responsabilités et des mandats, et les rôles joués par les gestionnaires; ceci permettra de déterminer qui doit émettre et recevoir quelle information, comment celle-ci va circuler à travers les niveaux hiérarchiques, à qui et à quoi elle va servir.
- Le développement d'une attitude la plus positive possible face à la mesure, au suivi et au contrôle. L'acceptation du contrôle dépend de ce que l'on fait de l'information et de la confiance en ceux qui l'utilisent.

## **I.2. PRINCIPES DIRECTEURS D'ORGANISATION ET DE GESTION**

### **I.2.1. L'APPROCHE SYSTEMIQUE**

Il a été maintes fois constaté qu'un système d'administration très centralisé était nettement incapable d'orienter, de coordonner et d'assister une économie de plus en plus ouverte et compétitive.

Les efforts ponctuels pour améliorer la qualité des services et diminuer les servitudes administratives produisent rarement des effets durables. Le succès à long terme dépend de façon ultime de l'implantation de changements fondamentaux concernant le fonctionnement systémique même de la bureaucratie, tel que l'amélioration de la responsabilisation administrative, la clarification des responsabilités de gestion et des responsabilités politiques, et l'amélioration de la pertinence des contrôles.

Il faut de plus revoir les structures, les organisations, la gestion du personnel et les politiques de rémunération en concordance avec une stratégie globale et des priorités sectorielles, tout en révisant constamment la gestion financière et budgétaire.

La Tunisie gère avec succès la transformation de son économie traditionnelle vers une économie de marché. Toutefois, constatons que les ajustements administratifs sont en retrait par rapport aux réformes économiques. Le développement des marchés requiert une Administration capable de guider, et non de contrôler, le secteur privé.

Le nouveau concept de l'Etat, concept approprié à une époque de compétition croissante et de globalisation des marchés, définit ses tâches fondamentales comme étant principalement :

- la création d'un environnement favorable à l'émergence du secteur privé,
- l'adoption de politiques financières et économiques appropriées,
- la limitation des interventions de l'Etat aux services essentiels et le partage progressif des autres responsabilités publiques avec le secteur privé.

L'expérience internationale montre que pour planifier et implanter avec succès une réforme dans l'administration publique, les conditions suivantes minimales doivent être satisfaites :

- les efforts de réforme doivent être encouragés par les plus hauts niveaux décisionnels,
- une argumentation et des objectifs doivent être élaborés et soutenus par une stratégie graduelle sur la base d'un échéancier réaliste,
- les personnes impliquées ou affectées par les changements doivent participer à la planification et doivent être constamment informées sur l'avancement des réformes.

Bien que la réduction des coûts de la main-d'oeuvre publique soit toujours un objectif important de tout gouvernement, le premier défi des décideurs et gestionnaires publics est l'amélioration de la performance des employés de l'Etat. Cela implique de reconnaître la reconnaissance des interactions des trois facteurs suivants:

- les structures et les organisations suivent l'évolution des priorités et s'y adaptent,
- la modification des techniques de gestion du personnel favorisent le développement d'une main d'oeuvre professionnelle et motivée à tous les niveaux,

- l'amélioration des incitations, financières ou autres, est régulière et équitable.

### **I.2.2. PRINCIPE FONDAMENTAL : DONNER AU CONTROLE UNE VERITABLE DIMENSION COMMUNAUTAIRE**

Pour parvenir à faire diminuer le nombre de constructions anarchiques ou en infraction, on s'est fixé comme moyens d'avoir une administration performante avec une organisation des procédures et méthodes conséquentes.

Il est clair que dans la situation actuelle où on constate un taux d'infraction assez élevé, un comportement plus responsable des citoyens est indispensable. A défaut, on ne pourrait espérer parvenir à une maîtrise du phénomène sans déployer des moyens et des coûts importants.

Ceci suppose, dans un contexte où la Tunisie s'attache à développer la vie démocratique, qu'on devra donner au contrôle une véritable dimension communautaire, principe qui implique quelques règles essentielles :

- Tout d'abord, le contrôle devra devenir avant tout "préventif" plutôt que "répressif", l'action de répression devant devenir dissuasive et jouer dans des situations exceptionnelles ;
- Ensuite, la mobilisation du citoyen et sa responsabilisation doivent être effectives ;
- De plus, l'intervention de répression doit pouvoir se faire avec une grande efficacité et une célérité extrême pour deux raisons essentielles :
  - avoir l'effet de dissuasion voulu ;
  - éviter d'avoir à démolir des constructions ayant des coûts sensibles et donc atténuer leurs effets sociaux .

Ceci implique pour les contrôleurs de la réglementation un comportement variant en permanence entre deux attitudes apparemment contradictoires :

une attitude très conciliante où ils accomplissent une tâche renforcée d'information et de sensibilisation des citoyens et qu'ils en deviennent plus proches ;

et une attitude de fermeté où ils laissent dégager une image de sérieux sur tous points de vue, image qui doit laisser entendre qu'ils ont des comptes à rendre à l'administration, et qu'ils seront résolument amenés à appliquer la réglementation sans hésitation aucune.

## II. ATTRIBUTIONS ET REPARTITION DES ROLES

Nous allons dans ce chapitre proposer quelques recommandations concernant les attributions des missions de contrôle aux différents services concernés, (service de contrôle de la réglementation, service d'hygiène, police municipale), et suggérer une nouvelle répartition des rôles entre ces services, et la place de chacun dans l'organigramme général .

### II.1. SCHEMA D'ORGANISATION A LONG TERME

En s'inspirant des pratiques dans d'autres pays, on peut imaginer que l'organisation théorique du contrôle des infractions pourrait être assurée de la façon suivante :

1. Le contrôle des infractions à caractère général (directement constatables) serait assuré par la police municipale principalement sous forme de verbalisations (stationnements illicites, dépôt de déchets et de gravats sur la voie publique, etc.)
2. Le contrôle des infractions à caractère spécifique serait assuré par les services concernés (Principalement les services de la voirie, de l'hygiène ou de l'urbanisme). Il s'agit des missions se caractérisant comme suit :
  - a) cela exige un minimum de **formation spécialisée** ;
  - b) les agents ont besoin de **consulter les archives** des services ;
  - c) les agents peuvent être appelés à **contribuer à l'instruction des requêtes** des citoyens.

Nous présentons ci-après un schéma théorique d'une répartition des tâches prenant en compte cette recommandation :

[SCHEMA]

## II.2. RESTRUCTURATION DU CONTROLE A COURT TERME

À court terme, et compte tenu du contexte actuel, la police municipale continuerait à assurer un soutien au contrôle de la réglementation, et la principale disposition que nous préconisons concerne la révision de la répartition des compétences entre le service d'hygiène et le service de la réglementation municipale.

Concernant la mission de contrôle d'hygiène, une formation de technicien supérieur (Bac + 2) est nécessaire pour l'accomplissement de cette mission.

Pour ce qui est du contrôle des infractions sanitaires (rejets d'eaux ménagères et de déchets sur la voie publique), la spécialisation n'est pas nécessaire, les agents de la réglementation municipale peuvent s'acquitter de cette tâche.

Compte tenu de ces orientations, le tableau ci-contre résume la répartition des principales missions de contrôle entre les deux services :

### *Répartition des missions de contrôle*

Services	Missions de contrôle
<b>Service de contrôle de la réglementation</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• contrôle de la construction</li><li>• contrôle de la voirie</li><li>• contrôle des infractions sanitaires<sup>1</sup></li><li>• contrôle de l'usage de l'environnement</li></ul>
<b>Service d'hygiène</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• contrôle de l'hygiène des établissements ouverts au public</li><li>• contrôle des abattoirs</li></ul>

## II.3. REPARTITION DES TACHES GEOGRAPHIQUEMENT

### II.3.1. AFFECTATION DES AGENTS DE LA REGLEMENTATION PAR SECTEURS GEOGRAPHIQUES

Cette règle d'organisation consiste à affecter les agents contrôleurs à des secteurs géographiques bien définis et surtout fixes, dans l'objectif de les responsabiliser et de leur permettre de jouer un rôle de contact permanent entre l'administration municipale et les citoyens.

Ceci suppose qu'il faudra renoncer aux nombreuses permutations pratiquées dans certaines municipalités. Il y a lieu néanmoins, pour des raisons d'efficacité et pour assurer une "dissuasion réelle" de :

- Prévoir une équipe opérationnelle, bien étoffée, totalement équipée et fin prête à intervenir en cas de signalement d'infraction ;

---

<sup>1</sup> Relevant généralement des services de la propreté

- Doter l'ensemble des contrôleurs des équipements de transports pour leur assurer une bonne mobilité, et des équipements de télécommunication pour leur assurer la célérité d'intervention .

Le diagramme ci-après schématise cette structure organisationnelle :

[SCHEMA]

### **II.3.2. REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE SERVICES CENTRAUX ET ARRONDISSEMENTS: POUR UN CONTROLE TOTALEMENT CENTRALISE**

Dans le cas des communes structurées en arrondissements, c'est-à-dire les communes de l'Ariana et de Kairouan, l'organisation ci-dessus implique automatiquement une forme de contrôle certes déconcentré mais en tout cas centralisé.

Ainsi, les arrondissements n'auraient plus un rôle direct à jouer dans le fonctionnement du contrôle. Une telle redéfinition des compétences entre les arrondissements et les services centraux vise les objectifs principaux suivants :

- Une répartition efficace des moyens humains pour un meilleur rendement ;
- Une réduction des délais d'instruction des dossiers ;
- Une meilleure délimitation des responsabilités .

Toutefois, et compte tenu du fait que les Présidents des arrondissements sont des élus et ont un rôle politique à jouer, on peut penser qu'une telle opération peut rencontrer une certaine réticence de la part spécialement des Présidents d'Arrondissements à l'exclusion des autres élus, parce que par rapport à la pratique actuelle, cela pourrait altérer un tant soit peu leur image.

Aussi, bien que cela soit inutile sur le plan purement technocratique, il paraît utile d'accompagner cette opération en prévoyant l'information systématique des Présidents d'Arrondissement.

### **III. MOYENS ET GESTION DES RESSOURCES**

On pense que l'organisation du travail dans plusieurs pays fait face à une mutation profonde et non à une crise passagère. Aussi un virage s'impose devant un nouveau paradigme en matière de fonctionnement organisationnel. Sortir des antagonismes traditionnels en matière de gestion de personnel devient le plus souvent pour les organisations tant publiques que privées, une question de survie et se révèle l'un des défis les plus importants de cette fin de siècle.

Au cœur de cette transformation figurent la mobilisation de l'intelligence et la motivation des employés dans le but d'offrir des produits et services de qualité et satisfaire les clients et les usagers.

Automatiquement, se pose une série de questions spécifiques qui tournent autour de la préoccupation générale visant à accroître l'efficacité de l'utilisation des ressources, et plus particulièrement les ressources humaines, à savoir :

- l'utilisation optimale des ressources humaines
- l'engagement du personnel et la question de sa motivation et de sa mobilisation
- le développement d'un encadrement constitué de gestionnaires mobilisateurs

#### **III.1. OPTIMISATION DES RESSOURCES DISPONIBLES**

Lorsqu'une collectivité publique locale constate que l'une ou plusieurs de ses missions n'atteint pas un niveau de rendement satisfaisant, son premier réflexe est souvent d'augmenter les ressources que l'on y consacre. Or de plus en plus, l'augmentation de toute ressource, matérielle, humaine ou financière, est difficile, voire impossible.

Le gestionnaire d'une collectivité publique locale doit alors développer de nouveaux réflexes de saine gestion afin d'optimiser les ressources disponibles.

Cette optimisation se réalise de différentes façons selon qu'il s'agisse de ressources humaines, financière ou matérielles. Bien entendu, dans un premier temps, une analyse de ré-allocation des

ressources entre ces trois grands chapitres est essentielle: accordons-nous les parts relatives justifiées au bon endroit ?

Ayant réalisé ces analyses, le gestionnaire consacre ses énergies à l'optimisation des ressources en tant que tel.

#### **a. Optimisation des ressources financières**

Concernant les ressources financières, les réflexions sont à tout le moins de deux ordres : d'abord l'optimisation des recettes existantes et l'identification de nouvelles sources de revenus et, en deuxième lieu, la maîtrise, voire la réduction, sinon l'élimination de certaines dépenses.

#### **b. Optimisation des ressources matérielles**

Concernant les ressources matérielles, les réflexions sont multiples. Pensons à l'acquisition d'équipements plus performants, à la réduction des coûts d'exploitation par l'élaboration de systèmes d'entretien préventifs, par une utilisation plus judicieuse de ces équipements, etc.

#### **c. Optimisation des ressources humaines**

Concernant les ressources humaines, un besoin d'améliorer les résultats physiques (dans le cas présent à réduire le nombre d'infractions ne signifiant pas obligatoirement un besoin de recrutement). il faudrait plutôt parler d'augmentation du rendement, d'assiduité au travail, d'effort, et d'axer l'effort d'amélioration de la qualité du contrôle sur la formation spécifique, et sur une meilleure redéfinition des tâches.

Nous axerons donc les réflexions sur la motivation, la mobilisation, l'enrichissement des tâches, les conditions de travail, etc.

L'équipe d'intervention a constaté lors de chacune des visites des villes pilotes que le rendement de la main-d'oeuvre reste en deçà des potentialités ; les niveaux de performance qui nous ont été décrits sont largement insuffisants. Nous ne pouvons qu'imaginer l'amélioration de la qualité des services communaux qu'une augmentation significative de productivité pourrait entraîner et ce, sans charge financière additionnelle pour les communes, ni pour l'Etat.

Or une certaine désillusion semble dominer sur le terrain lorsque l'on aborde le sujet de la productivité de la fonction publique tunisienne ; peu de responsables semblent croire que la motivation des agents de la fonction publique puisse être améliorée, bien que tous le souhaitent. Constatant l'importance stratégique qu'une telle amélioration pourrait entraîner, nous proposons un peu plus loin quelques réflexions à ce sujet.

Il n'existe pas, à notre connaissance, de normes qui soient transposables à plusieurs communes compte tenu de la complexité a priori du problème et du nombre important de facteurs pouvant influencer, notamment des facteurs d'ordre culturel.

Par ailleurs, et comme on l'a déjà vu, la logique de l'introduction des méthodes rationnelles de gestion voudrait qu'on raisonne plutôt en termes **d'objectifs à atteindre** qu'en termes de **normes**. Cela implique une démarche en trois temps :

- on commence par se fixer des objectifs généraux (qualitatifs)
- on définit les indicateurs permettant à la fois de mesurer la situation existante, et de quantifier les objectifs ;
- on arrête les moyens qu'on peut consacrer pour atteindre les objectifs fixés.

Il est évident que la fixation d'objectifs remplacerait la norme, ce qui ne veut pas dire qu'on ne peut choisir, pour une commune donnée, d'adopter les mêmes objectifs que ceux retenus pour une autre commune, ou encore de faire des comparaisons poussées entre plusieurs communes.

Ainsi, en matière de contrôle, nous ne proposerons pas de renforcement des moyens humains existants. Nous nous contenterons de proposer une répartition de ce moyens selon la structure organisationnelle préconisée, c'est-à-dire entre les équipes opérationnelles et les agents affectés au contrôle des secteurs géographiques.

Ceci donne la répartition présentée dans le tableau ci-après :

COMMUNE	MOYENS DISPONIBLES		REPARTITION	
	Police municipale	Contrôleur de la réglementation	Equipes opérationnelles	Secteurs géographiques
Ariana	7	31	6	25
Kairouan	5	15	3	12
M'Hammedia – Fouchana	1	10	3	7
Hammamet	5	6	2	4

Il est à préciser que les agents relevant de la Police Municipale ont été compris comme faisant partie des moyens disponibles, mais n'ont pas été pris en compte dans la répartition proposée.

### **III.2. MOTIVATION ET MOBILISATION DU PERSONNEL**

Nous abordons ici la question de la motivation du personnel. Sur ce plan, signalons l'effort engagé par la Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales pour améliorer l'aspect extérieur (notamment sur le plan vestimentaire) et qui constitue un facteur non négligeable. Cet aspect mis à part, nous présentons ci-après quelques facteurs jugés essentiels en matière de motivation.

- **La motivation à court terme**

À court terme, la notion de reconnaissance prend toute son importance dans la motivation des employés. Le supérieur immédiat a d'abord un rôle à jouer puisqu'il représente une source de rétroaction crédible. Les efforts, la disponibilité des employés et leurs réussites doivent être soulignés. La motivation à court terme consiste en une motivation passagère traduite par une attitude temporaire.

- **La motivation à long terme**

La motivation à long terme est synonyme d'attitude permanente et de cheminement constant vers la qualité. Pour aspirer à un tel degré de motivation, il faut agir principalement sur la nature du travail, l'aspect le plus important tant au plan des facteurs motivants que des facteurs démotivants. Concrètement, cela suppose de considérer différents éléments.

Il doit d'abord y avoir une concordance entre le potentiel de l'employé (connaissances et compétences) et les exigences du poste qu'il occupe, afin de maximiser l'utilisation de son savoir et éviter de sous-exploiter ses capacités. Il ne suffit cependant pas de maximiser l'utilisation du potentiel de l'employé, il faut aussi le développer. L'employé doit avoir l'occasion d'actualiser ses connaissances et d'en acquérir de nouvelles. Donc, l'appui à la formation de la part de la commune représente un élément important.

Le travail doit également comporter des tâches variées dans le temps lorsque cela est possible. Cette variété dans les tâches doit s'accompagner de défis à relever. Des tâches plus difficiles et nouvelles motivent souvent les employés dans la mesure où ces défis sont occasionnels et surmontables.

De façon majoritaire, les employés affirment avoir besoin de liberté dans leur travail. Les gestionnaires avisés misent sur un style d'encadrement accentuant le soutien plutôt que la direction et le contrôle. Les employés sont en effet motivés lorsqu'ils peuvent faire preuve d'initiative et de créativité tout en sachant qu'ils peuvent compter sur un appui hiérarchique.

- **Les facteurs de motivation**

Les principaux facteurs de motivations reconnus sont :

- Besoin de reconnaissance et de considération ;
- Besoin d'utilisation de son potentiel et de perfectionnement, sentiment d'être compétent et de progresser ;
- Besoin de tâches variées, de défis, de faire quelque chose de significatif et d'avoir un impact
- Besoin d'aimer son travail, de s'y intéresser ;
- Besoin de liberté, d'initiative, de marge de manoeuvre et d'autodétermination.

- **Motivation et mobilisation**

La motivation réfère à l'aspect individuel et psychologique de l'individu ; la mobilisation de son côté s'appuie davantage sur la dynamique organisationnelle, soit un ensemble de façons de satisfaire les besoins des employés qui sont incités à fonctionner efficacement dans la poursuite d'un but commun.

Il est généralement accepté que les facteurs motivants à court terme et les facteurs motivants à long terme commandent une différenciation quant à la stratégie de mobilisation du personnel. Les facteurs de motivation à court terme font plutôt appel au style de leadership tandis que les facteurs de mobilisation à long terme concernent davantage la nature du travail.

### **III.3. DEVELOPPEMENT D'UN ENCADREMENT DES GESTIONNAIRES MOBILISATEURS**

Nous abordons ici la question de l'apport de l'encadrement et son rôle en matière de motivation et de mobilisation du personnel. Le cas présenté en annexe 3 sur l'expérience de la Ville de Beloeil est à ce sujet édifiant. On retient comme qualités qu'il serait souhaitable de développer chez les gestionnaires :

- **Le respect** : Etre respectueux, c'est démontrer une attitude consistant à traiter l'employé avec égards, courtoisie et politesse tout en favorisant l'appréciation du travail. C'est aussi répondre aux demandes, donner du suivi rapidement et consulter les employés en ce qui les concerne.

Le respect se traduit également par l'équité dans la gestion; l'application uniforme des règles relatives aux contraintes et privilèges et la motivation des décisions de gestion (transparence) sont deux exemples importants.

Le respect s'exprime aussi par la reconnaissance.

- **La communication** : La capacité de communiquer s'exprime d'abord par l'écoute. Le gestionnaire qui sait écouter donne l'occasion à ses employés de s'exprimer, il sait être attentif au non-dit et prend soin de valider ses perceptions avant de décider.
- **Le soutien et l'appui** : Un gestionnaire mobilisateur supporte et appuie ses employés ; pour ce faire, il doit régulièrement clarifier ses attentes à leur égard. À cette fin, il partage avec eux une vision commune des buts, des objectifs et des priorités de l'organisation. Le soutien et l'appui accordés ont pour finalité la responsabilisation des employés, donc une délégation de certaines responsabilités et l'acceptation de l'imputabilité inhérente auprès de la hiérarchie.
- **La mise en valeur du potentiel** : Pour mettre en valeur le potentiel de ses employés, le gestionnaire doit clarifier les rôles et les attentes de l'organisation à leur égard. La mise en valeur du potentiel suppose que le gestionnaire suscite l'initiative et la créativité chez ses employés.

- **Le défi dans le travail** : Enrichir les tâches s'avère un moyen intéressant de présenter un défi aux employés, défi qui doit prendre en compte leurs compétences et capacités. Pour y arriver, le gestionnaire tente d'organiser les processus de travail en réduisant au minimum les tâches routinières. Il engage ses employés dans la résolution des problèmes qui les concernent.

## **IV. METHODES ET PROCEDURES D'INTERVENTION**

### **IV.1. ATTRIBUTIONS DES CONTROLEURS DE LA REGLEMENTATION**

La première recommandation concerne les attributions des contrôleurs qui doivent être bien redélimités, et pour lesquelles nous proposons les termes de base suivants:

1. Entreprenre quotidiennement des tournées dans le secteur où ils sont affectés en vue de :
  - a) veiller à ce que des travaux neufs ne soient pas exécutés sans autorisation municipale: constructions nouvelles, reconstructions totales ou partielles, modifications de façades, ouvrages en saillies ne faisant pas partie intégrante de la construction tels que les auvents et les marquises, enseignes simples ou lumineuses, occupations de la voie publique pour les durées supérieures à huit jours; (tentes, vitrines amovibles, étalages sur façades ou sur trottoirs, occupations temporaires de la chaussée pour les travaux de faible importance tels que badigeonnage et peinture des façades ou asphaltage des terrasses d'immeubles);
  - b) instruire sommairement les demandes déposées par le public et relatives à ces divers objets;
  - c) s'assurer de la bonne exécution des travaux autorisés, vérifier leur conformité aux prescriptions imposées par les règlements municipaux en vigueur et de procéder au récolement de tous les arrêtés de permis de voirie ;
  - d) effectuer les enquêtes que nécessitent les pétitions du public sur les objets les plus divers.
2. Etablir et de distribuer des avertissements quant aux permis de voirie établis et qui n'ont pas été retirés par les intéressés.
3. Signaler sur un carnet spécial les travaux de construction entrepris sans autorisation municipale.

4. Rédiger des procès-verbaux de police à l'encontre des contrevenants de mauvaise foi ou récalcitrants.
5. Et signaler par des notes internes toutes constatations relatives soit aux Immeubles menaçant ruine (IMR), soit à des infractions aux règlements d'hygiène ou des dégradations des voies et ouvrages publics; et ce, étant donné la mobilité inhérente à l'exercice de leurs attributions essentielles ci-dessus délimitées; ces notes internes sont éventuellement acheminés vers les services compétents.

D'une façon générale, on devra s'efforcer à préparer au mieux les contrôleurs à l'accomplissement de leurs nouvelles missions qui impliquent deux grandes sensibilités :

1. Une première sensibilité concerne l'accomplissement d'un contrôle physique plus efficace avec notamment une meilleure prise en charge des opérations élémentaires de contrôle telles que :
  - a) le récolement d'implantation (comprenant la vérification du nivellement, de l'alignement et des premières assises des constructions autorisées) ;
  - b) le renouvellement des autorisations d'occupation temporaire de la voie publique et la perception des droits périodiques des chantiers y afférents ;
  - c) la prise en compte des dommages causés aux voies, aux réseaux et au mobilier urbain ;
  - d) l'usage du procès-verbal de récolement et du permis d'occuper.
2. Et une deuxième sensibilité se rapportant à la manifestation de la dimension communautaire du contrôle, qui implique qu'il faudra les préparer également pour qu'ils apprennent à effectuer ce contrôle physique d'une façon souple (en particulier pour les infractions contrôlables) qui favorise le dialogue avec les citoyens et permet de les sensibiliser les portant à adopter un comportement plus raisonnable et plus respectueux des réglementations et donc de la communauté.

## **IV.2. PROCEDURES DE REPRESSION DES INFRACTIONS**

La deuxième recommandation importante concerne la procédure d'intervention en cas de constatation d'infraction aux règlements d'urbanisme, et pour laquelle rien ne justifie que les communes aient à soumettre les arrêtés de démolition à l'approbation préalable du Gouvernorat via la délégation concernée, alors que théoriquement ces arrêtés correspondent à des actes de gestion (permis de bâtir, permis de lotir, arrêté de démolition, etc.) ne relèvent que du Maire de la commune.

Plus que le simple fait de représenter une étape inutile de moins, il est impératif de rendre l'intervention du contrôle quasi-instantanée dès le constat de l'infraction de façon à ne pas laisser le temps au contrevenant pour avancer sensiblement dans son ouvrage et lui éviter une démolition coûteuse engendrant une situation sociale difficile.

Le schéma suivant présente la procédure ainsi proposée :

### **PROCEDURE DE REPRESSION DES INFRACTIONS**

[SCHEMA]

#### **IV.3. PROCEDURES DE COORDINATION INTERNE**

En matière de coordination interne entre les services municipaux, la principale recommandation que nous émettons concerne le rapprochement entre les services de contrôle et ceux de la taxe sur la valeur locative, de façon à ce que les opérations de recensement fassent référence à la légalité de la construction pendant et appliquent les majorations prévues par la réglementation en cas d'infractions, soient la majoration de la taxe sur la valeur locative (100% de la taxe locative) et les autres surtaxes (100% des droits de voirie et des frais de premier établissement des chaussées, trottoirs et égouts).

#### **COORDINATION AVEC LES SERVICES INTERNES**

[SCHEMA]

Là aussi, l'objectif visé n'est pas bien entendu de réprimer, mais de permettre l'effet de dissuasion.

#### **IV.4. PROCEDURES DE COORDINATION EXTERNE**

Concernant la coordination entre les services municipaux et les services externes aux municipalités, la principale recommandation touche l'intervention des services concessionnaires des réseaux publics afin qu'ils cessent d'entretenir des relations purement commerciales avec les constructeurs, et accordent des autorisations de branchement en s'assurant préalablement si les constructions concernées sont bien en situation légale.

Pour cela, nous préconisons un rapprochement permanent entre les services municipaux et ceux des concessionnaires de façon à lier :

- l'affectation des autorisations de branchement provisoires à l'octroi des permis de bâtir,
- et celle des autorisations de branchements définitifs à l'octroi des permis d'occuper.

#### **COORDINATION AVEC LES CONCESSIONNAIRES DES RESEAUX PUBLICS (principalement la SONEDE et la STEG)**

[SCHEMA]

#### **IV.5. METHODES DE SUIVI**

Les méthodes de suivi recommandées visent principalement à assurer une prise en charge systématique des constructions autorisées et un suivi depuis le démarrage des travaux jusqu'à leur

achèvement, mais également pour s'assurer que les contrôleurs s'acquittent honorablement de leur tâche.

Ce suivi devra toucher les différents niveaux pour s'assurer également que le système de contrôle fonctionne normalement dans son ensemble .

Pour cela, nous recommandons :

- L'astreinte des contrôleurs à la **tenue d'un registre** où sont consignées journallement toutes les opérations effectuées par leurs soins ainsi que l'itinéraire parcouru par eux ;
- L'institution de "**briefings**" quotidiens entre le Chef du Service et les contrôleurs pour coordonner les tournées au sein des équipes de contrôle ;
- La **présentation périodique des registres** tenus par les contrôleurs et en tous les cas au moins une fois par mois, **au visa du Secrétaire Général** .
- La confection de **rapports périodiques** également synthétiques à l'usage du **Maire et de la tutelle**.

## V. **TABLEAUX DE BORD DE GESTION ET INDICATEURS DE PERFORMANCE**

### **V.1. DEFINITION ET UTILITE D'UN TABLEAU DE BORD DE GESTION**

Un tableau de bord de gestion est une façon de sélectionner, d'agencer et de présenter l'information de façon sommaire et ciblée, en général sous forme de flash accompagné de reportage ventilé ou synoptique. De plus le tableau de bord est constitué d'un certain nombre d'indicateurs essentiels et pertinents ; il met en évidence les résultats significatifs, les exceptions, les écarts et les tendances ; il fournit à son utilisateur un modèle mental cohérent en regroupant simultanément les indicateurs de façon à les placer dans son esprit et enfin, il présente les indicateurs sous une forme compréhensible, évocatrice et attrayante, pour en faciliter la visualisation. Le tableau de bord offre donc une vue d'ensemble, avec des détails, mais au besoin seulement. En donnant une vue d'ensemble de la situation à partir d'un certain nombre de facteurs clés, le tableau de bord informe le gestionnaire sur les éléments névralgiques de l'organisation, en particulier sur l'évolution de la performance.

- **Dynamisme et périodicité**

Selon le niveau hiérarchique, les tableaux de bord peuvent être plus ou moins dynamiques et posséder des périodicités différentes pour répondre à des besoins différents. Certains indicateurs sont à suivre régulièrement, en particulier au niveau opérationnel, tandis que d'autres sont plus stables ou statiques. Soit qu'ils ne bougent pas assez pour faire l'objet d'un suivi serré ou soit que ce sont des indicateurs stratégiques de reportage, par exemple un rapport annuel.

- **Fonction de monitoring constant, de constat d'écart et d'alerte**

Le tableau de bord permet de façon régulière et même constante de mesurer, de cerner, de suivre, de contrôler et d'évaluer: les résultats obtenus et leur progression; l'état des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles; le déroulement des activités et le fonctionnement de l'organisation; les paramètres pertinents de l'environnement direct et indirect. Il permet de plus de faire ressortir les tendances et les écarts significatifs ou

exceptionnels, et d'avertir le gestionnaire de tout résultat ou écart indésirable, à la manière d'un système d'alarme.

- **Fonction de déclencheur d'enquête et de guide d'analyse**

Le tableau de bord peut indiquer au gestionnaire la nécessité d'entreprendre une action ou une analyse plus approfondie. Le tableau de bord est un déclencheur de décision et d'action.

- **Fonction de reportage et de reddition de compte**

L'information agrégée et présentée sous forme de tableaux de bord répond particulièrement bien aux besoins de reportage de gestion, à des fins de reddition de comptes. Autant les gestionnaires peuvent être informés sur l'essentiel des paliers inférieurs, autant ils peuvent à leur tour rendre compte en transmettant ou en produisant les indicateurs pertinents aux paliers supérieurs.

- **Fonction de communication et de motivation**

Le fait de chercher à préciser ce que l'on veut mesurer force à plus de rationalité et de clarté. En facilitant la comparaison et la consolidation des résultats pour l'ensemble de l'organisation ou pour un nombre significatif d'unités ou d'organismes comparables, le tableau de bord favorise la communication et l'échange d'informations entre gestionnaires. Ainsi, il stimule la discussion et permet de centrer le dialogue sur la performance en fournissant un cadre de référence pour la planification, l'établissement des objectifs et des plans d'action pour atteindre ces objectifs.

- **Interface intégrateur**

En soi, un tableau de bord n'est pas et ne remplace pas le système d'information de gestion. C'est un interface intégrateur entre un système de mesure, un système d'information et un gestionnaire utilisateur.

## **V.2. SPECIFICITE DES INDICATEURS**

### **V.2.1. MISE EN GARDE ET PERSPECTIVE GLOBALE**

Le tableau de bord n'est pas une solution instantanée à l'absence d'information. Il n'existe pas de tableau de bord universel qui contiendrait des indicateurs applicables de façon générale et permanente à l'ensemble des activités. Il faut faire l'effort de reconnaître et développer les indicateurs pertinents dans le contexte de chaque organisation, les faire partager par l'équipe de gestionnaires, les tester, les valider et les faire évoluer. De plus, comme les indicateurs doivent être basés sur une gestion passablement rigoureuse, la définition d'indicateurs peut entraîner une remise en question importante et exiger la rationalisation de certaines pratiques de gestion, voire le remaniement en profondeur de certains systèmes de gestion. Le choix du contenu et de la forme du tableau de bord, des rapports et des documents, exige du temps de la part des concepteurs,

mais aussi de la part des gestionnaires qui doivent explorer les différentes façons de présenter l'information pour trouver celle qui répond le mieux à leurs besoins et à leurs préférences.

Plusieurs dimensions peuvent conditionner la nature et les caractéristiques des indicateurs, soit les dimensions organisationnelle, managérielle, informationnelle et technologique. La dimension organisationnelle aura des répercussions sur le niveau et l'étendue de l'utilisation des indicateurs, leur niveau de détail; la dimension managérielle influe sur le type d'indicateur, ses caractéristiques et son degré d'utilisation; la dimension informationnelle influence sur les données utilisées, le type de reportage et le contenu des tableaux de bord; enfin, la dimension technologique détermine la possibilité et les caractéristiques d'accès aux tableaux de bord.

### **V.2.2. LES PARAMETRES ET L'ESPRIT POSITIF DE LA MESURE**

Mesurer, ce n'est pas toujours simple ou évident. Cela est particulièrement vrai pour la mesure d'indicateurs de performance, surtout lorsque l'on touche à des cordes sensibles des individus ou à des secteurs névralgiques de l'organisation. L'existence même d'un indicateur est basée sur la possibilité de mesurer des états et des résultats, sur la possibilité de tirer une valeur de ce que l'on veut mesurer, sur la possibilité technique de pouvoir prendre correctement la mesure et d'en traiter le résultat, et sur la possibilité organisationnelle de mesurer (le "droit").

La mesure doit être perçue comme un support à la performance. L'impact sur le fonctionnement, les individus, la performance réelle de l'organisation sera plus positif si le gestionnaire utilise le suivi dans un esprit d'amélioration de la performance présente et future plutôt que de sanction des actes posés antérieurement, et s'il le fait en collaboration avec ses subordonnés et ses employés. La mesure peut ainsi constituer un facteur de motivation à l'amélioration parce que, justement, elle permet de préciser et de différencier les efforts louables de tous, accroît la transparence de la gestion et permet la personnalisation de l'information de gestion.

- **Pourquoi mesurer ?**

Il faut mesurer pour provoquer l'amélioration en suivant l'évolution de la performance et en donnant du feedback, pour savoir où concentrer les efforts.

- **Où mesurer ?**

Mesurer partout où des indicateurs sont nécessaires et disponibles, malgré la complexité de circonscrire l'unité optimale et l'hétérogénéité possible des objets de mesure; il s'agit donc de recueillir des données dans la bonne perspective, au bon niveau.

- **Quoi mesurer ?**

Une mesure peut être complexe parce que l'objet auquel elle se rapporte est difficile à cerner. Même dans le cas contraire, il faut toujours s'assurer de bien mesurer les bonnes choses. Ainsi, lorsque certaines mesures sont difficiles à définir, il est préférable d'investir l'effort nécessaire pour le faire correctement, quitte à s'abstenir de mesurer si l'on y parvient pas.

Mesure absolue ou relative ? Peu de mesures sont vraiment absolues, plusieurs n'ayant de valeur que placées dans un contexte de comparaison ou d'évolution.

- **Comment mesurer ?**

Une mesure peut aussi être complexe parce que la mesure correcte nécessite de recourir à des modèles de qualité et à des techniques avancées. Le choix des outils de mesure et de traitement des données déterminera la valeur des résultats.

### **V.2.3. COMPOSANTES MESURABLES ET INDICATEURS THEORIQUES CORRESPONDANTS**

La mesure de performance peut s'effectuer pour l'ensemble de l'organisation, une unité ou un programme, un projet ou un secteur d'activité. Selon le positionnement de l'entité concernée, les clients peuvent être internes ou externes ou les deux. Elle peut toucher, en plus des aspects traditionnellement comptables et budgétaires, les aspects managériaux correspondant à l'ensemble des autres paramètres de fonctionnement de l'organisation: les ressources humaines, matérielles, et informationnelles, les aspects professionnels et spécialisés des tâches, les moyens techniques, administratifs, les activités, les résultats internes et externes, les clients et l'environnement.

### **V.2.4. LES CARACTERISTIQUES D'UN BON INDICATEUR DE GESTION**

Les caractéristiques générales que l'on recherche dans un indicateur sont les mêmes que pour tout instrument de mesure et de reportage. Il doit être bien formulé et bien défini, simple, clair, compréhensible, sinon son interprétation peut varier; il doit être pertinent, significatif et sensible au bon niveau de variation; bien présenté, sa forme est évocatrice; il doit aussi être disponible assez rapidement, valide et fidèle à la réalité mesurée, objectif et difficile à biaiser, fiable et homogène dans le temps et dans l'espace.

Dans la gestion quotidienne, les indicateurs peuvent être la représentation de mesures de qualité, de quantité, de coût, de temps (délais et fréquences) et de toute combinaison de ces facteurs.

## **V.3. LES ETAPES D'ELABORATION DES TABLEAUX DE BORD**

Les tableaux de bord de gestion s'élaborent généralement en six grandes étapes:

- La préparation organisationnelle du projet; soit la description générale du contexte organisationnel et l'évaluation de la pertinence de se doter d'un tel outil.
- La description du ou des secteurs cibles et la précision des préoccupations et objectifs.
- La détermination des indicateurs nécessaires et pertinents, ainsi que leurs descriptions détaillées.
- Le design des tableaux de bord, agencement et présentation consolidée des indicateurs.
- L'informatisation des tableaux de bord ou l'adaptation correspondante du système d'information de gestion existant.

- La mise en oeuvre: expérimentation et validation sur le terrain: évaluation du projet pilote, extension du projet, installation des tableaux et formation des utilisateurs).

#### V.4. LES INDICATEURS PROPOSES

Nous avons déjà vu qu'une meilleure efficacité d'une mission (de contrôle en particulier) exigeait, en plus d'un bon suivi, une évaluation périodique qui nécessite à son tour la mise en place d'indicateurs mesurables et significatifs des performances et de l'évolution des résultats du contrôle.

Nous recommandons à cet effet :

1. Le choix nécessaire **d'indicateurs de coûts** tout en signalant que l'absence d'éléments de coûts a été très souvent relevée, chose liée à l'absence de système de comptabilité analytique.
2. Le choix également **d'indicateurs liés à l'exercice physique** de la mission de contrôle. Nous citons à titre d'exemple les indicateurs de performance possibles suivants :
  - a) **Nombre d'infractions suivies**, par mois ou par an, **rapporté au nombre d'infractions constatées**.
  - b) **Surface du territoire** (ou nombre de constructions pour le contrôle des constructions et le nombre d'établissements publics pour le contrôle de l'hygiène) **affectée par agent de contrôle**.
  - c) **Durée du déroulement d'une procédure** à partir de la constatation d'infraction jusqu'à la régularisation de la situation.
  - d) **Nombre d'arrêtés exécutés** par rapport au nombre d'**arrêtés émis**.
3. Le choix **d'indicateurs permettant l'évaluation de l'efficacité** de l'organisation administrative qui peuvent couvrir :
  - a) **Répartition des moyens humains et matériels** (notamment ceux affectés aux arrondissements) ;
  - b) **Fréquences des relations** avec les différents services ;
  - c) **Capacité d'intervention et pouvoir de dissuasion** (durée moyenne d'intervention, terrain couvert par le contrôle, infractions constatables).
4. Enfin le choix d'indicateurs permettant d'évaluer **l'évolution de la situation globale sur le plan socio-communautaire**, en particulier le comportement des citoyens et l'effort de sensibilisation déployé.

Nous avons seulement émis quelques recommandations pour la définition et les modalités de mise en place des différents indicateurs de performance qui doivent faire l'objet d'un travail important et minutieux (éventuellement par des opérations pilotes insérées dans le **Plan d'action** à proposer).

Ceci implique en particulier la mobilisation des agents de contrôle et leur utilisation de nouveaux outils de gestion afin de constituer et d'alimenter une base de données qui sert à **calculer les différents indicateurs de performance** suggérés.

## **ANNEXES**

**ANNEXE 1**  
**TERMES DE REFERENCE**

## **TERMES DE REFERENCE**

### **ARTICLE I. TITRE:           ETUDE SUR L'ORGANISATION ET LA GESTION DE CERTAINS SERVICES MUNICIPAUX**

### **ARTICLE II. CONTEXTE ET OBJECTIF**

L'USAID et le Gouvernement Tunisien ont établi le Programme de Soutien aux Collectivités Locales (LGSP) pour assurer une plus grande responsabilisation des autorités locales et pour appuyer la décentralisation. Le Programme de Soutien aux Collectivités Locales (LGSP) comprend trois composantes: (i) Assistance aux Elus Locaux, (ii) Aide Stratégique au Ministère de l'Intérieur comprenant la formation des cadres centraux et municipaux et (iii) la composante Participation Communautaire.

L'objet de ces Termes de Référence est de définir les activités d'Assistance Technique entrant dans le cadre du Programme LGSP et relatives notamment à l'aide stratégique au Ministère de l'Intérieur. Celui-ci se propose de mener une étude en vue de proposer de nouveaux modes d'organisation et de gestion par les communes, de certains services publics urbains. L'objectif de cette étude est d'améliorer la gestion des services municipaux et de l'adapter aux nouvelles orientations, notamment en matière de participation du secteur privé et des groupes communautaires à la gestion et à la production des services publics urbains.

L'étude portera sur les deux services municipaux suivants: (i) propreté (collecte des déchets solides, nettoyage et balayage des rues...) et (ii) la gestion et l'organisation des services de contrôle de la réglementation municipale.

### **ARTICLE III. DESCRIPTION DES TACHES**

Les services requis dans le cadre de ce Bon de Commande consisteront dans les tâches suivantes:

**Tâche 1:** En se référant aux textes réglementaires en vigueur et en s'appuyant sur sa propre expérience, le contractant proposera une définition des services municipaux en question. Dans cette définition, le contractant devra préciser en quoi consistent ces services, quelles sont leurs limites, leurs objectifs, les indicateurs de performance pour ces services, leurs différents stades de gestion (reconnaissance des besoins, planification, budgétisation/comptabilisation, fourniture/production du service, suivi et évaluation).

**Tâche 2:** Le contractant procédera ensuite à un diagnostic de l'organisation actuelle de ces services dans les municipalités tunisiennes. Pour cela, le contractant effectuera des études de cas dans trois communes, préalablement choisies en commun accord avec le MI. Le choix des trois communes-cas devra traduire au mieux et dans la mesure du possible, les différentes catégories de municipalités tunisiennes, notamment en terme de taille; par exemple grande, moyenne et petite. Les études

de cas devront permettre d'établir un diagnostic de la manière dont sont pratiquement organisés et gérés les services en question dans les communes tunisiennes. Ceci comprendra, entre autres aspects:

- (a) le type et le niveau de la structure chargée de la gestion de ces services dans la commune,
- (b) les effectifs et qualifications du personnel affecté à ces structures,
- (c) L'exécution des différentes opérations relatives aux services en question. Ceci comprendra la répartition des tâches entre le personnel et les unités de la municipalité, ainsi que la manière avec laquelle sont exécutées les opérations.
- (d) les méthodes/procédures de contrôle de l'exécution des services,
- (e) les méthodes/procédures de contrôle de qualité.

Par ailleurs, le contractant devra dégager les failles ou insuffisances constatées dans l'organisation et le fonctionnement actuels des services étudiés. Enfin, le contractant devra proposer des recommandations pratiques d'amélioration des modes d'organisation et de gestion des services en question, dans les trois communes objets des études de cas.

**Tâche 3:** A la lumière des conclusions des études de cas, le contractant devra élaborer un projet de guide d'organisation et de gestion des deux services objet de l'étude. Ce guide comprendra en particulier, mais non exclusivement, les aspects suivants:

- (a) l'organisation administrative et technique adéquate,
- (b) le choix et l'organisation du personnel,
- (c) les indicateurs de performance relatifs à la réalisation des services en question,
- (d) les méthodes et moyens de contrôle,
- (e) les mécanismes de suivi et d'évaluation à mettre en place.

**Tâche 4:** Après avoir fait valider le projet de guide d'organisation et de gestion par le MI, le contractant préparera un plan d'action détaillé en vue de la mise en oeuvre des recommandations de l'étude et de la mise en application du guide d'organisation et de gestion à élaborer par lui. Ce Plan d'action devra indiquer les rôles respectifs de la DGCPL et des autres institutions éventuelles devant être impliquées dans la mise en oeuvre, les étapes et le calendrier de mise en oeuvre.

## **ARTICLE IV. RAPPORTS ET DOCUMENTS A SOUMETTRE**

### *Considérations générales concernant les rendus:*

*Pour tous les rapports écrits (version préliminaire et finale), le contractant soumettra 15 copies en français, sauf autrement spécifié dans la description des rapports ci-dessous. Tout rapport soumis par le contractant doit contenir un résumé analytique (Executive Summary) en français et en anglais. La version finale de chaque rapport doit être remise au plus tard dix jours après la réunion de discussion du rapport draft avec le Ministère de l'Intérieur.*

### **A. Rapport général: Méthodologie et Plan de Travail**

Le contractant préparera un rapport, en français plus traduction en anglais, de 10 pages maximum, comportant la méthodologie et le plan de travail général pour l'exécution des tâches définies dans cette Commande de Services et ce, dans les dix jours qui suivront le commencement des travaux sur le présent Bon de Commande. Le Plan de Travail comprendra une répartition du travail entre les experts du contractant, par tâche et sous-tâche, ainsi qu'un calendrier détaillé des activités et des dates de remise des rapports. Par ailleurs, le calendrier à proposer devra tenir compte des réunions de concertation avec l'Administration, un délai de dix jours devra être respecté entre la remise des rapports et la date des réunions.

### **B. Rapports et rendus spécifiques:**

- 1/ Un rapport de cinquante pages environ (annexes non comprises) comportant les résultats des tâches 1 et 2 ci-dessus décrites. Ce rapport devra notamment contenir les définitions des services, les résultats des études de cas et du diagnostic de l'organisation actuelle des deux services municipaux objets de l'étude. En outre, ce rapport devra comporter, comme demandé à la tâche 2 ci-dessus décrite, des recommandations pratiques pour les trois communes étudiées. Ce rapport devra être remis environ à la septième semaine de la période d'exécution.
- 2/ Un guide d'organisation et de gestion relatif au service municipal de propreté (collecte des déchets solides, nettoyage et balayage des rues...). Rapport de vingt pages environ (annexes non comprises), dans lequel le contractant propose un modèle général d'organisation et de gestion de ce service au sein d'une municipalité, pouvant être adapté en fonction de la taille et des spécificités de la commune. Ce rapport devra être remis environ à la quatorzième semaine de la période d'exécution.
- 3/ Un guide d'organisation et de gestion du service municipal de contrôle de la réglementation municipale. Rapport de vingt pages environ (annexes non comprises), dans lequel le contractant propose un modèle général d'organisation et de gestion de ce service au sein d'une municipalité, pouvant être adapté à la taille et aux spécificités de la commune. Ce rapport devra être remis environ à la quatorzième semaine de la période d'exécution.
- 4/ Un rapport de dix pages environ, comportant le Plan d'action pour la mise en place des

modes d'organisation et de gestion proposés pour les deux services en question, ainsi que les grandes lignes d'un plan de formation en la matière. Ce rapport devra être remis environ à la seizième semaine de la période d'exécution.

**ANNEXE 2**  
**BIBLIOGRAPHIE DES DOCUMENTS CONSULTÉS**

1. Loi organique des communes
  - a) loi n° 75-33 du 14 mai 1975
  - b) loi n° 85-43 du 25 avril 1985
  - c) loi n° 91-24 du 30 avril 1991
  - d) loi n° 95-68 du 24 juillet 1995
2. Loi n° 94-122 du 28 novembre 1994, portant promulgation du code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme
3. Extraits des principaux textes réglementant l'Environnement en Tunisie, MEAT/ANPE
4. Arrêté du Ministre de l'Intérieur du 30 mai 1991, relative au paiement d'amendes pour contravention aux règlements sur l'hygiène et la police sanitaire à l'intérieur des périmètres communaux
5. Circulaire n° 40 du 3 août 1992, relative à l'exécution des arrêtés visant le respect des réglementations municipales, Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, Ministère de l'Intérieur
6. Circulaire n° 46 du 26 août 1992, relative aux organigrammes types pour les administrations municipales, Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, Ministère de l'Intérieur
7. Circulaire n° 53 du 13 juillet 1994, relative à la rationalisation de l'opération de contrôle des infractions dans le domaine de la construction, Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, Ministère de l'Intérieur
8. Circulaire n° 75 du 3 novembre 1995, relative aux dispositions réglementaires de la propreté dans les villes, Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, Ministère de l'Intérieur
9. Circulaire n° 9 du 12 février 1996, relative au programme régional de propreté et de protection de l'environnement pour l'année 1996, Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, Ministère de l'Intérieur
10. Circulaire n° 66 du 23 septembre 1996, relative à la création d'un comité de suivi de l'état de l'environnement municipal, Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, Ministère de l'Intérieur
11. Règlement sanitaire type, Direction Générale des Collectivités Publiques et Locales, Ministère de l'Intérieur, avril 1993
12. Règlement de voirie du 28 février 1889, fixant les dispositions d'intervention de tout genre dans les périmètres communaux

13. Loi des cadres
  - a) commune de l'Ariana, 24 mai 1993
  - b) commune de Hammamet, 30 novembre 1995
  - c) commune de Kairouan, 15 mai 1995
  - d) commune de Mhamdia-Fouchana, 10 mai 1989
  
14. Plan d'Investissement Communal, VIIIème Plan
  - a) commune de l'Ariana
  - b) commune de Hammamet
  - c) commune de Kairouan
  - d) commune de Mhamdia-Fouchana
  
15. Plan d'Investissement Communal, IXème Plan
  - a) commune de l'Ariana
  - b) commune de Hammamet
  - c) commune de Kairouan
  - d) commune de Mhamdia-Fouchana
  
16. Participation privée dans les services environnementaux: Etude de marché pour la collecte, la décharge et le traitement des ordures ménagères, RTI/SMART, MDE/USAID, Avril 1995
  
17. Participation privée dans les services environnementaux: Eléments de stratégie nationale pour la participation du secteur privé à la gestion des déchets solides, RTI/SMART, MDE/USAID, Octobre 1995
  
18. Participation privée dans les services environnementaux: Etude sur les normes sectorielles, niveaux de performance et mécanismes de contrôle dans le domaine de la collecte, du traitement et de l'élimination des ordures ménagères, RTI/SMART/CP3, MDE/USAID, Octobre 1995
  
19. PRONAGDES, Etude sur la gestion des déchets solides, Kairouan, SADAT/MEDIEN, ONAS, 1995
  
20. Etude sur la Gestion des Déchets Solides dans le District de Tunis, GKW Consult/SCET Tunisie, MEAT/ANPE
  - a) 1ère phase: Diagnostic de la situation actuelle et identification des solutions, Volume 1: texte et Volume 2: annexes, Mars 1994
  
  - b) 2ème phase: Etude de faisabilité
    - i) Rapport 1: Etude des sites, situation initiale, Juin 1994

- ii) Rapport 2: Etude des solutions de décharge, d'élimination et de traitement, Juin 1994
  - iii) Rapport 3: Etude d'impact sur l'environnement, Juin 1994
  - iv) Rapport 4: Etude institutionnelle, économique et financière, Juin 1994
  - v) Rapport de synthèse, Août 1994
21. Decision maker's guide to solid waste management, volume II, USEPA, 1996
22. Gestion des déchets solides: Guide pour les décideurs, Agence de Protection de l'Environnement des Etats-Unis d'Amérique (USEPA), 1996
23. Les résidus urbains, Volume 1 : collecte des résidus urbains - nettoyage des voies publiques, Association générale des hygiénistes et techniciens municipaux, Technique et Documentation Lavoisier, 1985
24. Etude sur la Production et le Financement des Infrastructures et Services Publics Urbains, COMETE Engineering, USAID/ MPDR,
- a) Diagnostic et Politiques préconisées, Janvier 1995
  - b) Synthèse et résumé, Juillet 1995
  - c) Annexes, Juillet 1995
25. Inventaire des dépotoirs sauvages et des décharges dans les communes chefs lieux de gouvernorat et les cinq zones touristiques et proposition des solutions en vue de leur fermeture ou réhabilitation, Mission A, volumes 1 et 2, SCET Tunisie, MEAT, mai 1995
26. Programme de Développement Municipal : Rapport relatif à l'organisation et à la gestion des parcs municipaux de matériel, Ministère de l'Intérieur, mars 1993
27. Système d'information de la gestion municipale, Comptabilité analytique : collecte des ordures ménagères, mesures de performance, Municipalité de Sousse, 1994
28. Rapport sur l'introduction d'un système de comptabilité analytique au sein du service de collecte des déchets solides, Commune de Hammam Sousse, Mai 1995
29. Mission d'évaluation du centre de tri de l'arrondissement d'El Khadhra :
- a) Rapport de mission du 24 mai au 1er juin 1994, Oeko bureau, LuxDev/MEAT
  - b) Rapport de mission du 5 au 16 mars 1995, Oeko bureau, LuxDev/MEAT

### **ANNEXE 3**

#### **LES TECHNIQUES DE MOBILISATION DU PERSONNEL D'ENCADREMENT : CAS DE LA VILLE DE BELOEIL**

**LES TECHNIQUES DE MOBILISATION DU PERSONNEL D'ENCADREMENT :  
CAS DE LA VILLE DE BELOEIL**

### **Contexte**

En 1982, un nouveau directeur général<sup>2</sup> entre en fonction à la ville de Beloeil. Quatrième titulaire de la fonction en moins de 6 ans, le nouveau directeur général fait face à un défi de taille : la ville, soumise à une croissance fulgurante, connaît un taux d'endettement à long terme alarmant, un Conseil municipal indiscipliné et un personnel d'encadrement démotivé, voire cynique.

### **Technique de mobilisation**

Au cours de la première année de son mandat, au delà du défi de la gestion quotidienne, le directeur général identifia des cibles organisationnelles stratégiques et fit adopter par le Conseil municipal un plan directeur de redressement.

Il devint rapidement évident pour le premier gestionnaire que l'atteinte de ces cibles organisationnelles dépendaient des efforts tant individuels que concertés des dix-sept cadres de l'entreprise municipale. Le directeur général, en collaboration avec l'équipe de direction, établit une corrélation entre l'atteinte de ces cibles et le développement de comportements et d'attitudes favorables à l'atteinte des objectifs organisationnels identifiés, reconnus et ciblés dans le temps furent conséquemment traduits en critères d'évaluation du rendement du personnel d'encadrement.

Un système semestriel d'évaluation du rendement fut proposé, débattu et enfin adopté officiellement par le Conseil municipal.

Brièvement, ce système permet de comparer entre eux le rendement des dix sept cadres en considération de leur performance individuelle sur chacun des critères retenus et pondérés au préalable. Ainsi, la performance d'un cadre sur un critère donné, lorsque comparé à la performance de ses collègues sur ce même critère, est soit exceptionnelle, très satisfaisante, satisfaisante ou insatisfaisante.

Annuellement, le Conseil municipal décrète une masse salariale d'appoint à être distribuée au personnel d'encadrement. Le directeur général

---

<sup>2</sup> Le poste de directeur général de ville au Québec se compare globalement à celui de secrétaire général en Tunisie

propose au Conseil un partage de cette masse, justifié par un tableau comparatif du rendement des cadres vis à vis les critères pondérés retenus qui, rappelons-le, permettent un cheminement de l'organisation vers l'atteinte des objectifs ciblés.

### **Exemples de critères d'évaluation des gestionnaires**

Pour fin d'illustration, voici une synthèse présentant les critères utilisés lors de la deuxième année d'opération de la technique de mobilisation, et leur traduction dans le quotidien de l'une des directions municipales, la direction technique. Il va de soi que ces critères sont des exemples qui, hors contexte, ne peuvent s'appliquer sans ajustements ; l'efficacité du système de mobilisation dépend justement de l'identification et de l'acceptation de ces critères visant l'atteinte d'objectifs organisationnels spécifiques par l'ensemble de l'équipe d'encadrement.

#### *Qualité du processus administratif*

(se traduit dans le service par ...)

- compilation du temps ou de statistiques
- précision dans les informations et données transmises
- respect des politiques établies

#### *Qualité de la gestion financière*

(se traduit dans le service par ...)

- respect des prévisions budgétaires
- location d'équipements au meilleur coût
- recours à des sous-traitants lorsque possible et vérification régulière de leurs travaux
- travaux sur financement exécutés en régie
- contrôle du temps supplémentaire
- respect rigoureux de la politique d'achat

#### *Suivi des dossiers*

(se traduit dans le service par ...)

- être vigilant et attentif au respect d'un échéancier fixé
- régler les plaintes dans les meilleurs délais
- produire les rapports dans les délais requis
- retours d'appels rapides
- entretien préventif
- discernement des priorités

Collaboration avec collègues

(se traduit dans le service par ...)

- franche collaboration avec collègues du service, de même qu'avec les collègues des autres services

Transparence administrative

(se traduit dans le service par ...)

- être clair et honnête dans ses comportements et dans ses actes; être ouvert et admettre le droit à l'erreur
- fiable et de bonne foi

Esprit d'initiative

(se traduit dans le service par ...)

- être débrouillard
- être tenace et ne pas s'avouer vaincu au premier obstacle dans la solution d'un problème
- consulter à l'extérieur du service, voire de l'organisation rigoureusement et au besoin
- raffiner constamment son travail
- avoir le courage de la spontanéité
- recherche de l'originalité dans les solutions difficiles

Stabilité émotionnelle et prévisibilité dans le processus décisionnel

(se traduit dans le service par ...)

- développer un caractère prévisible: calme, pondéré, maître de ses émotions, régulier, etc.

Qualité dans la gestion du personnel et du rapport avec la clientèle

(se traduit dans le service par ...)

- développer des attitudes de leadership auprès des employés
- attitude positive en ce qui concerne les contrats collectifs de travail
- développer un souci de la qualité de vie au travail
- meilleure connaissance de ses employés en devenant attentif à leurs aptitudes, leurs intérêts, leur performances, leur personnalités
- être discipliné

- répondre avec tact, diplomatie et respect aux exigences toujours grandissantes des citoyens-clients

Progression personnelle

(se traduit dans le service par ...)

- attitude positive vis à vis le travail en manifestant un intérêt élevé et évident
- accepter aisément les changements de méthodes et procédés de travail
- être constamment à la recherche de nouvelles connaissances, méthodes et techniques
- être soucieux de son propre perfectionnement
- développer de la persévérance

Expertise dans la réalisation de la fonction

(se traduit dans le service par ...)

- bien connaître son travail et résoudre les difficultés rencontrées professionnellement
- être familier avec l'évolution de son domaine d'expertise

#### **ANNEXE 4**

### **ETUDE DE PRODUCTIVITE DU NETTOIEMENT DES RUES DANS LA VILLE DE WINSTON-SALEM (USA)**

## Une Etude de Productivité dans le Domaine du Nettoyement des Rues

### INTRODUCTION

Le présent rapport résulte d'une étude effectuée concernant le Nettoyement des Rues. Le Département de l'Assainissement est responsable du nettoyage de 892 km de rues urbaines et de 251 km de rues et d'autoroutes qui sont la propriété de l'état et qui se trouvent à l'intérieur de la commune. Le nettoyage des rues est une activité saisonnière qui s'effectue normalement entre le 15 janvier et le 15 octobre. L'opération quotidienne pendant les mois de l'hiver et de l'automne dépend en grande partie des conditions atmosphériques. Le nettoyage des rues peut néanmoins être entrepris en hiver dans des situations d'urgence. La présente étude avait pour objectifs:

d'évaluer les méthodes et les procédures opérationnelles actuellement employées

d'identifier le panier de travail

d'établir des normes en matière d'entretien

d'identifier la taille des équipes requises

Procédures opérationnelles actuellement appliquées

Deux méthodes de nettoyage des rues sont utilisées actuellement: le balayage, et le lavage à grande eau. Six camions balayeurs et trois camions de lavage sont exploités par des opérateurs d'équipements de taille moyenne. D'autre part, un véhicule chaland et un opérateur d'équipements légers accompagnent chaque camion de lavage pour ramasser les débris le long du caniveau et dans les grilles des égouts. D'autres membres sont associés à l'équipe du véhicule chaland selon la nécessité telle qu'elle est constatée par le superviseur, et telle qu'elle est dictée par l'état des rues.

Les camions balayeurs et/ou les camions de lavage à grande eau peuvent être détournés de leurs circuits de nettoyage afin de nettoyer le site d'un accident de la circulation, d'un déversement, etc. Ils peuvent aussi être loués, accompagnés d'un opérateur, à des sociétés privés et à des individus moyennant un paiement de 30 dollars l'heure.

### Balayage

Le balayeur suit le caniveau dans le sens de la circulation, en balayant le caniveau et une voie de la rue. Lorsque la première voie a été nettoyée, l'opérateur doit balayer l'autre côté de la même manière. Le véhicule est équipé de contrôles à droite et à gauche, afin de pouvoir balayer toutes les rues en marchant dans le sens de la circulation.

Un système lié à un réservoir d'eau de 1.100 litres monté sur le véhicule arroser la rue d'eau afin de réduire les poussières dégagées pendant le balayage. Les débris, la poussière, les saletés, etc. sont aspirés dans la trémie située à l'arrière du véhicule. Lorsque la trémie est pleine (elle contient

entre 170 et 280 litres), le véhicule se dirige vers la bouche d'eau la plus proche du site de déchargement, et la trémie est arrosée d'eau, ce qui aide à réduire les poussières dégagées pendant la décharge, protégeant ainsi l'opérateur. La trémie est lavée à fond à la fin de la journée.

### Lavage à grande eau

L'opérateur du camion de lavage remplit le réservoir d'eau, d'une capacité de 8,3 m<sup>3</sup>, à la bouche d'eau la plus proche en arrivant à la partie des rues qui doit être nettoyée. après avoir rempli le réservoir, l'opérateur se dirige le long de la rue à nettoyer en dirigeant l'eau sur les voies de circulation et dans le caniveau. L'eau est pompée sous haute pression dans la direction des deux caniveaux, ce qui pousse les débris dans le sens voulu vers l'égout d'évacuation le plus proche. L'opérateur repositionne son véhicule régulièrement afin de mettre la pesanteur de son côté, en dirigeant l'eau toujours vers le point le plus bas.

Un véhicule chaland marche en avant du camion de lavage et enlève manuellement les débris, les saletés, et les autres matières se trouvant dans le caniveau. après avoir nettoyé le bord bien en avant du camion de lavage, ce véhicule revient au début du circuit pour enlever les débris qui ont été poussés vers les grilles des égouts par le lavage. Quand le véhicule chaland est rempli, les débris sont transportés vers la décharge publique la plus proche.

### ANALYSE DES DONNEES

Les données ont été collectées à travers des observations et des discussions et entrevues avec les superviseurs et les opérateurs des équipements affectés au nettoyage des rues. Ces données sont résumées dans le Tableau 1, qui comporte quatre sections: le temps passé au dépôt municipal, la disposition des débris ramassés, le nombre de milles nettoyés, le volume d'eau consommé.

La Section I montre que le temps passé par les équipes à se préparer à se rendre à leur lieu de travail était de 31 minutes pour les balayeurs et de 15 minutes pour les agents de lavage. Ce temps était passé à alimenter les véhicules en combustible, à obtenir les instructions concernant le travail, et à chercher leurs équipements au garage municipal. L'après-midi, les équipes passaient en moyenne 52 minutes, pour les balayeurs, et 19 minutes pour les agents de lavage, au dépôt à nettoyer les véhicules, à les alimenter en combustible et à attendre le moment de pointer leur départ.

La Section II montre que les opérateurs des camions balayeurs effectuent plusieurs voyages vers les sites de déchargement chaque jour, alors que les équipes des camions laveurs n'en effectuent qu'un seul. Un site spécifique avait été indiqué aux balayeurs pour le déchargement, près du Terrain de Golf Reynolds Park, alors que les agents de lavage avaient la liberté d'évacuer leurs débris à la décharge la plus proche. Comme les données le montrent, les balayeurs ont parcouru des distances plus importantes que les agents de lavage pour évacuer leurs débris.

La Section III montre que les balayeurs avaient nettoyé en tout 31 km, ou 18% du total des milles parcourus. Le temps passé à nettoyer 31 km de rues était de 3,52 heures de travail, ce qui représente 22% de l'ensemble du temps disponible pour le travail.

Les agents de lavage ont parcouru en moyenne 63 km pendant deux jours, le trajet du troisième jour étant inconnu. Les agents de lavage ont nettoyé 26 km, et les opérateurs des véhicules chaland se sont arrêtés 106 fois pour ramasser des débris sur les 60 km parcourus. La durée totale passée à nettoyer était de 8,38 heures de travail, ce qui représente 35% du temps de travail disponible.

Les deux méthodes de nettoyage étudiées nécessitent l'arrosage des rues (Section IV). Les balayeurs utilisent l'eau pour limiter les poussières, alors que les agents de lavage l'utilisent pour laver les rues. Les agents de lavage avaient utilisé 225 m<sup>3</sup> et les balayeurs 4,5 m<sup>3</sup>. Cela fait 8,7 m<sup>3</sup> par km nettoyé pour les agents de lavage et 238 litres par km pour les balayeurs.

On a noté pendant l'étude que les équipes municipales de tondage avaient, à deux reprises, déposé l'herbe coupée au bord de la rue juste après le passage des équipes de nettoyage, obligeant ainsi les équipes de nettoyage à nettoyer ces zones de nouveau.

### Le coût

On a calculé le coût par heure de chacune des méthodes de nettoyage, ce qui a donné \$15 pour les camions de balayage, \$20 pour les camions de lavage, et \$14 pour les véhicules chalands. Ces chiffres comprennent la main-d'oeuvre (y compris les avantages sociaux), le coût de l'eau et les coûts des équipements. Les coûts ont également été calculés pour chaque jour d'observation pour les camions de lavage et balayeurs. Les balayeurs coûtent \$241 pour deux jours d'observation avec un coût unitaire de \$8 par km de voie routière. Le coût total pour les camions de lavage était \$599, ce qui donne un coût unitaire de \$23 par km.

Le Bureau de l'Assainissement ne paie pas pour l'eau qu'il consomme, mais on a calculé le taux pour chaque réservoir en utilisant des données fournies par le Bureau de Facturation des Services Publics. Le taux pour chaque réservoir plein est de \$0,28 pour les balayeurs et de \$2,04 pour les camions laveurs. Ces derniers avaient utilisé 27 réservoirs (8,3 m<sup>3</sup>/réservoir) d'eau pour un coût de \$55,08, alors que les balayeurs avaient utilisé 4 réservoirs (1,1 m<sup>3</sup>/réservoir) pour un coût de \$1,12.

### Normes d'entretien

A partir des données collectées, des normes d'entretien ont été développées pour les deux méthodes de nettoyage (voir l'annexe A). Une description est donnée de chaque activité, ainsi que son utilité, la taille de l'équipe recommandée, les équipements recommandés, et les procédures opérationnelles recommandées. Il est recommandé que la même unité de mesure soit utilisée aussi bien pour le balayage que pour le lavage à grande eau. Les temps standards calculés pour le balayage sont de 1,19 heures de travail par mille de caniveau, et de 0,5 heure de travail par mille de caniveau pour le lavage.

### LA CHARGE DE TRAVAIL ET LE PERSONNEL

Le panier de travail pour les équipes de nettoyage des rues se compose d'environ 1.609 km de caniveau. L'objectif du Département de l'Assainissement est de nettoyer l'ensemble des 1.609 km

une fois par mois pendant les neuf mois de la campagne de nettoyage. Cet objectif représente le nettoyage de 14.483 km de caniveau par an.

Selon les normes, un camion de lavage devrait pouvoir nettoyer plus de trois fois plus de km de caniveau pendant un temps donné que le camion balayeur. En réalité, les normes indiquent que si un camion de lavage et un camion balayeur sont exploités pendant la même durée, le camion à lavage accomplira 70% du travail.

Il faut une combinaison des deux sortes de camions. Le Département de l'Assainissement utilise plus de balayeurs pour des raisons liées à la maîtrise de la pollution, que ceux-ci contrôlent mieux, en aspirant les débris. Prenant en considération cet aspect de contrôle de la pollution, ainsi que les normes, on pourrait envisager, par exemple, d'associer quatre camions balayeurs et deux camions laveurs, ce qui permettrait le nettoyage de 16.093 km de caniveaux pendant les 9 mois d'activité.

Le parc actuel de six balayeurs et de trois laveurs semble nécessaire afin d'assurer qu'au moins quatre balayeurs et deux laveurs sont en activité. Les superviseurs du nettoyage disent que seuls quatre des six balayeurs et deux des trois laveurs sont en opération, un jour donné, et cette observation était confirmée pendant les 30 jours de l'étude, où les trois camions laveurs étaient inopérants pendant 9 jours, et où au moins deux balayeurs étaient immobilisés chaque jour. Mais comme, à un moment donné, seuls quatre balayeurs et deux laveurs seront en opération, tous les neuf opérateurs d'équipements de taille moyenne ne seront pas requis.

Le système de rapports des équipes de nettoyage contient peu de renseignements utiles. Les agents de balayage précisent quelle section a été nettoyée chaque jour, et les agents de lavage spécifient le nombre de réservoirs d'eau consommés. Quelques informations estimant le nombre de milles de caniveau nettoyés sont également données, mais leur précision est douteuse. Ces informations servent uniquement à établir le travail à effectuer le lendemain, et ne sont pas très utiles dans la planification ni dans l'évaluation de la performance des agents. Il faut développer une autre méthode de mesure du travail effectué, et d'utilisation des informations pour la planification et le contrôle.

## CONCLUSIONS

La productivité de l'opération de nettoyage des rues s'est avérée être compromise par quatre éléments majeurs: le temps passé au dépôt municipal; la coordination des activités de nettoyage et du travail des équipes d'élagage; le temps hors service des équipements; le deuxième véhicule qui accompagne le camion de lavage.

Toutes les équipes de nettoyage ensemble ont passé en moyenne 21 minutes au dépôt municipal le matin avant de partir travailler. La plupart de ce temps était passé à attendre que le superviseur leur donne leur affectation. Le temps passé au dépôt l'après-midi était en moyenne 32 minutes par équipe, dont la plupart était occupé à ravitailler les véhicules, à nettoyer et à attendre l'heure de la sortie.

Le manque de coordination avec les équipes d'élagage ou les défaillances dans les procédures de tondage appliquées par celles-ci ont nécessité parfois un double nettoyage qui aurait pu être évité.

Le temps passé hors service par les équipements était relativement important; il a rendu la planification difficile, et a nécessité la réaffectation des opérateurs des équipements à d'autres tâches. Si un minimum de deux balayeurs et un laveur sont inoccupés à tout moment, trois opérateurs et peut être un assistant laveur sont toujours disponibles pour effectuer d'autres travaux.

L'assistant laveur qui suit le circuit de lavage à grande eau dans le véhicule chaland paraît travailler peu par rapport à la distance parcourue. Une autre solution pourrait consister à faire monter l'assistant laveur sur le camion de lavage, sur lequel serait également monté une certaine capacité de stockage de débris.

### RECOMMANDATIONS

Réduire le personnel affecté au nettoyage, en enlevant trois opérateurs d'équipements de taille moyenne et un opérateur d'équipements légers.

L'exploitation de seulement quatre camions balayeurs et deux camions de lavage à un moment donné ne nécessite que six opérateurs des équipements moyens et deux des équipements légers (conducteurs de véhicules chalands). Cette réduction devrait permettre une économie de quelque \$65.000 dans le domaine du nettoyage des rues.

Indiquer, sur une base journalière, le nombre d'unités (milles de caniveaux) travaillées

Chaque opérateur doit indiquer à son supérieur le travail effectué pendant la journée. Ces renseignements seront utilisés pour établir le planning et le calendrier du travail et pour suivre les améliorations dans la performance des équipes de nettoyage. Les normes d'entretien devraient aussi être utilisées dans le processus de planification.

Planifier les affectations au moins une journée à l'avance

En établissant le calendrier des affectations l'après-midi du jour qui précède le travail à effectuer, on pourra éliminer au moins 50% du temps passé au dépôt municipal le matin. Le temps productif ainsi libéré représenterait ainsi environ 479 heures par an, ce qui équivaut à quelque \$3.800 par an en salaires et avantages sociaux.

## NORME D'ENTRETIEN

DATE Août 1983

Nom de l'activité Balayage numéro de l'activité \_\_\_\_\_

### Description et objectif

Les espaces revêtus et les rues sont balayés à l'aide d'un balayeur mécanique afin d'enlever le sable, les saletés, les pierres et les débris du caniveau et de la surface des rues.

Calendrier

Mesure du travail

Saisonnier

Du 15 janvier au 15 octobre,  
le temps permettant

Unité du travail Milles de caniveaux  
Temps moyen 1,19 h de travail/mille  
de caniveau

NB: Selon nécessité, pour le  
centre ville

Rendement attendu de l'équipe 6,7  
milles de caniveaux/jour

### Importance de l'équipe recommandée et équipements

Equipe

Equipements

1 - Opérateur d'équipements  
de taille moyenne

1 - Camion de balayage mécanique

### Procédure recommandée

1. Obéir à toutes les lois réglant la circulation.
2. Utiliser de panneaux de sécurité et des équipes de secours sur les rues encombrées.
3. Balayer une voie et le caniveau, puis l'autre.
4. Transporter les débris vers la décharge.

## NORME D'ENTRETIEN

DATE Août 1983

Nom de l'activité Lavage à grande eau Numéro de l'activité

### Description et objectif

Les espaces revêtus et les rues sont balayés à grande eau afin d'enlever le sable, les saletés, les pierres et les débris du caniveaux et de la surface des rues.

Calendrier

Mesure du travail

Saisonnier

Unité du travail Milles de caniveaux

Du 15 janvier au 15 octobre,  
le temps permettant

Temps moyen 0,50 h de travail/mille  
de caniveau

Rendement attendu de l'équipe 16  
milles de caniveaux/jour

### Importance de l'équipe recommandée et équipements

Equipe

Equipements

1 - Opérateur d'équipements  
de taille moyenne

1 - Camion de lavage à grande eau

### Procédure recommandée

1. Obéir à toutes les lois réglant la circulation.
2. L'opérateur du camion doit remplir le réservoir sur le site du travail, et ensuite laver la rue à grande eau, en descendant au centre de la rue.

Il faut respecter les procédures appropriées de sécurité.

**Tableau 1 : Feuille de synthèse des données**

Section	Activité	Balayeur Jour 1	Balayeur Jour 2	Laveur Jour 3	Véhicule chaland Jour 4	Laveur Jour 5
I.	Temps passé au dépôt le matin (en minutes)	22	39	20	14	10
	Temps passé au dépôt le soir (en minutes)	55	49	13	16	27
II.	Voyages vers la décharge	2	2	n/a <sup>3</sup>	1	n/a
	Temps moyen passé sur le site	7	8	n/a	5	n/a
	Distance parcourue aller/retour (km)	35	26	n/a	8	n/a
	Temps passé aller/retour	42	52	n/a	26	n/a
III.	Nombre total de km nettoyés	10	21	5	60	21
	Nombre total de km parcourus	100	69	31	95	n/d <sup>4</sup>
	Temps total pour le nettoyage (en heures)	2,12	1,40	1,58	3,47	3,33
IV.	Capacité du réservoir (m <sup>3</sup> )	1,1	1,1	8,3	n/a	8,3
	Nombre total de réservoirs consommés	2	2	12	n/a	15
	Volume d'eau consommé (m <sup>3</sup> )	2,3	2,3	100	n/a	125
	Temps moyen de remplissage du réservoir (en minutes)	10	12	15	n/a	8

<sup>3</sup> Ne s'applique pas

<sup>4</sup> Inconnu

**ANNEXE 5**  
**MESURE DE PERFORMANCE DU SERVICE DE L'ÉCLAIRAGE PUBLIC**  
**DANS LA VILLE DE CHICOUTIMI (CANADA)**

### **Informations additionnelles concernant la ville de Chicoutimi (Canada)**

- kilométrage de rues desservies: 356 km
- ménages desservis par la collecte: 38 900
- fréquence de la collecte régulière: hebdomadaire
- fréquence des collectes de "gros" objets: 2 fois l'an
- équipement pour la collecte sélective (1 fois semaine): 19 700 bacs de 64 litres, 51 "cloches" pour logements multiples, 19 000 sacs pour logements multiples
- tonnes métriques:

	<b>Commercial et industriel</b>	<b>Domestique</b>	<b>Gros objets</b>	<b>Collecte sélective</b>
1990	54 256	23 741	4 174	-
1991	52 714	22 286	2 369	2 134
1992	56 232	21 510	1 788	3 032
1993	44 695	26 513	1 281	3 409
1994	31 932	27 068	1 159	3 333
1995	42 216	26 662	813	2 647

#### **Activités, objets, objectifs et indicateurs:**

La division de l'éclairage, de la circulation et de la signalisation fait partie du service des travaux publics qui est le service le plus opérationnel d'une municipalité; ce service est le cœur de l'organisation, en dispensant des services essentiels aux citoyens (eau, égout, voirie, etc...).

Tout le processus des choix des activités, des objets de gestion, des objectifs et des indicateurs est orienté sur tout ce qu'il y a de plus opérationnel, pour aboutir à un prototype de tableau de bord de gestion pour le responsable.

Une vingtaine d'indicateurs furent retenus au départ et une douzaine furent conservés comme étant les plus pertinents; nous avons considéré les indicateurs relatifs à l'écart budgétaire (5, 12, 20) comme étant un seul, car ils étaient identiques; de même, nous avons pensé regrouper les indicateurs 15 et 16, relatifs au lignage de rues, en raison de la simplicité de l'indicateur 15 qui ne traite que des jours de retard.

Ainsi, les indicateurs les plus pertinents retenus sont: 1, 2, 3, (5, 12, 20), 6, 7, 9, 10, 13, 14, (15, 16), 18.

Certains indicateurs peuvent paraître moins pertinents à vos yeux, mais pour le responsable, il les considérerait importants pour le moment, quitte à les modifier ou à les remplacer après utilisation dans quelques temps; comme ce tableau de bord sera son outil, il sera à même de le modeler à son image; ce qui est primordial, c'est qu'il l'utilise, l'adapte à lui et ce, dans son intérêt et celui de l'organisation.

Enfin, dans le cadre de ce travail, nous avons retenu parmi les indicateurs les plus pertinents, pour des fins informatiques, les indicateurs 1, 2, (5, 12, 20), 6, 7, 13, (15, 16), 18.

**Tableau 1: Activités, objets, objectifs et indicateurs**

**Division: Eclairage, circulation et signalisation**

**Service: Travaux publics**

**Ville: Chicoutimi**

<b>1. Eclairage</b>			
<b>Activité</b>	<b>Objet</b>	<b>Objectif</b>	<b>Indicateur</b>
Entretien du réseau d'éclairage (6 800 lampes)	1.1 Maintenir le réseau d'éclairage en bon état	1.1.1 Maintenir le nombre de lampes défectueuses constatées à moins de 0.1% 1.1.2 Augmenter le nombre d'interventions sur le réseau de 20% 1.1.3 Réparer les lampes brûlées en moins de 24 heures 1.1.4 Remplacer 20% des lampadaires désuets et dangereux à chaque année	1. Taux de lampes défectueuses non réparées par semaine (%) 2. Taux d'augmentation des interventions (%) 3. Délai moyen d'intervention (heures) 4. Taux de lampadaires désuets remplacés (%)
	1.2 Maintenir l'équilibre budgétaire	1.2.1 Le budget doit se maintenir à un niveau supérieur de 0.2%	5. L'écart budgétaire en %

<b>2. Circulation</b>			
<b>Activité</b>	<b>Objet</b>	<b>Objectif</b>	<b>Indicateur</b>
Entretien du réseau de feux de circulation (72 feux)	2.1 Maintenir le réseau des feux de circulation en bon état	2.1.1 Le temps moyen de l'intervention doit être inférieur à 150 minutes 2.1.2 les feux accidentés doivent être réparés dans un délai inférieur à 6 heures 2.1.3 Changer toutes les ampoules des feux avant leur durée de vie utile qui est de 5 000 heures	6. Temps moyen d'intervention (min.) 7. Délai de réparation des feux accidentés (heures) 8. Taux d'ampoules changées avant 5 000 hrs (%)
	2.2 Mesurer le temps consacré aux interventions autres que le réseau des feux de circulation	2.2.1 Le temps consacré aux interventions autres ne doit pas excéder 30%	9. Temps consacré aux autres interventions/semaines (heures)
	2.3 Assurer la sécurité des automobilistes	2.3.1 Le temps moyen de déplacement doit être inférieur à 15 minutes 2.3.2 Pour la période d'avril à octobre, nettoyer 7 feux par semaine	10. Temps moyen de déplacement (min.) 11. Nombre de feux nettoyés par semaine
	2.4 Maintenir l'équilibre budgétaire	2.4.1 Le budget doit se maintenir à un niveau supérieur de 0.1%	12. L'écart budgétaire en %

<b>3. Signalisation</b>			
<b>Activité</b>	<b>Objet</b>	<b>Objectif</b>	<b>Indicateur</b>
I. Entretien du réseau de signalisation des rues (± 26 000 panonceaux, 3 200 kms de lignes, 120 traverses piétonnes)	3.1 Maintenir le réseau des panonceaux en bon état	3.1.1 Le temps moyen d'intervention pour les "arrêts" doit être inférieur à 15 minutes; pour chaque 5 km additionnels, ajouter 5 minutes 3.1.2 Pour tous les autres panonceaux, ce temps moyen d'intervention doit être inférieur à 24 heures	13. Temps moyen d'intervention "arrêts" (min.) 14. Temps moyen d'intervention "autres panonceaux" (heures)
	3.2 Maintenir le lignage des rues en bon état de visibilité	3.2.1 Le lignage des rues doit être terminé au plus tard le 15 jui sinon pénalité de 100 \$/jour de retard	15. Nombre de jours en retard 16. Taus de kilomètres de lignes réalisés par semaine (%)
	3.3 Maintenir les glissières métalliques en bon état	3.3.1 Les glissières métalliques doivent être réparées dans un délai de 24 heures	17. Temps moyen d'intervention (heures)
II. Assurer la signalisation des travaux de courte durée et événements spéciaux	3.4 Assurer la signalisation et la sécurité lors des travaux de courte durée et lors d'événements spéciaux (incendies, accidents importants, isolement de secteurs, etc. ...)	3.4.1 Pour la signalisation des travaux de courte durée, le délai d'intervention doit être inférieur à 15 minutes; pour chaque 5 kms additionnels, ajouter 5 minutes 3.4.2 Pour la signalisation d'événement spéciaux, le délai d'intervention doit être inférieur à 15 minutes	18. Temps moyen d'intervention (minutes) 19. Temps moyen d'intervention (minutes)
III. Suivre le budget	Maintenir l'équilibre budgétaire	Le budget doit se maintenir à un niveau supérieur de 0.1%	20. L'écart budgétaire en %

**Exemples de fiches d'indicateurs l'activité "entretien du réseau d'éclairage"**

N.B.

- Pour les fins de notre rapport, les exemples ne portent que sur les objets "Maintenir le réseau en bon état" et "maintenir l'équilibre budgétaire" et leurs objectifs respectifs
- Bien entendu, le même exercice s'applique aux autres fiches d'indicateurs